

PARECER TÉCNICO E/OU JURÍDICO - DIVULGAÇÃO

N.º 3 / DGATJSR - SJ /2022

N/Referência: P.º 34/2022 SJ.GCS Data de despacho: 04-03-2022

Assunto: **PROCESSOS DE NACIONALIDADE URGENTES – EXPOSIÇÃO DO SENHOR ADVOGADO ... – ORIENTAÇÕES – CONSULENTE: COR.**

Palavras-chave: **Exposição, nacionalidade, orientação, prioridade, urgência.**

Informação publicada por extrato.

DESCRIÇÃO E ANÁLISE DO PROBLEMA:

I – *(Em causa pedido de fixação de orientações para a concessão de prioridade nos processos de nacionalidade, na sequência de pedido de urgência formulado pelos interessados)*

II – Do ponto de vista jurídico não existe base legal que fundamente a concessão de prioridade no tratamento e decisão de processos de nacionalidade.

Compreendemos que a questão se levante e que os senhores conservadores estejam a conceder prioridades, quando solicitadas, em face das situações concretas que sejam invocadas.

(...)

Mas deverá atender-se a esses pedidos ou em que medida se deverá atender?

Não nos deteremos em questões sobre o motivo porque determinado cidadão esperou até uma idade avançada para formular o seu pedido de nacionalidade ou de só o fazer agora por ter uma proposta de emprego em território da união europeia (e que depende de ter a cidadania europeia). Questões que não nos cabe fazer, nem é esta a sede para tal, pois prevendo a lei determinadas vias para a obtenção da nacionalidade portuguesa, os cidadãos que entendam preencher os requisitos podem submeter os seus pedidos no momento que entenderem e que lhes for mais conveniente.

Num mundo ideal os pedidos seriam rececionados, tramitados e decididos em curto espaço de tempo, em tempo útil para o interessado. Porém, assim não é, como acima já referido.

Refere a Sra. Diretora ... que militam a favor da concessão de prioridade os princípios da boa administração, do interesse dos cidadãos e da responsabilidade (tendo em conta o atraso na tramitação dos processos). Sendo certo

PARECER TÉCNICO E/OU JURÍDICO - DIVULGAÇÃO

que acaba por defender que só deveriam ser deferidos pedidos de urgência em situações de apatridia ou por razões humanitárias, pois todas as outras situações podem ser resolvidas com documentos de viagem.

Segundo o princípio da boa administração¹ a AP deve pautar-se por critérios de eficiência, economicidade e celeridade. Como refere Carlos José Batalhão², “...trata-se de um conceito muito vago, sem referência (direta) na Constituição da República Portuguesa, embora se possa considerar abrangido no princípio da prossecução do interesse público (...)

O legislador do CPA teve, porém, a preocupação de «lutar» contra o carácter vago do princípio procurando densificá-lo em três subprincípios que, com a ajuda da jurisprudência e doutrina do «direito comparado», podemos sintetizar no seguinte

1 – *Eficiência*: tem a ver com valores como a equidade, o princípio da prossecução do interesse público, a eficácia e a proporcionalidade na sua tríplice configuração, e ainda com uma ideia de justiça.

(...)

3 – *Celeridade*: tem a ver com a resolução em prazo razoável...”.

Este princípio da boa administração encontra-se ainda consagrado no artigo 41.º da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia, como o direito de todos a que os seus assuntos sejam tratados de forma imparcial, equitativa e num prazo razoável.

O princípio da proteção dos interesses dos cidadãos consta do artigo 4.º do CPA, ou seja, a AP deve prosseguir o interesse público no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

Já o princípio da responsabilidade encontra consagração no artigo 16.º do CPA, aí lê-se que a AP responde nos termos da lei pelos danos causados no exercício da sua atividade.

Do exposto retiramos, com relevância para a presente questão, o facto de a AP dever ser justa e equitativa no exercício da sua atividade, dever resolver os assuntos num prazo razoável e no respeito pelos interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

¹ Consagrado no artigo 5.º do CPA.

² In Novo Código do Procedimento Administrativo, Porto Editora, março de 2015, págs. 55 e 56.

PARECER TÉCNICO E/OU JURÍDICO - DIVULGAÇÃO

Ora, está aqui precisamente em causa a dificuldade que os serviços têm tido de garantir a resolução em tempo útil dos processos de nacionalidade. Parece assim, à partida, que no respeito por estes princípios fará sentido conceder-se prioridade quando solicitada e fundamentada.

Porém, não é assim tão linear, estas obrigações da AP são para com todos os cidadãos e não só para com aqueles que vêm solicitar urgência.

Tem tanto direito a que o seu processo seja tratado em prazo razoável, o cidadão cujo pedido de nacionalidade entrou há um mês e que não formulou nenhum pedido de urgência, como o outro cidadão cujo pedido entrou na mesma data ou até posteriormente, mas que, entretanto, solicitou urgência. Não será equitativo ou justo para o cidadão que está à espera de decisão, por vezes há um ano ou mais, que o processo de outro que entrou depois seja tratado com prioridade, só porque solicitou urgência ou porque é mais velho.

E se a AP deve responder nos termos da lei, pelos danos que causar no exercício da sua atividade, não estará a incorrer em responsabilidade ao decidir primeiro processos que entraram há menos tempo que outros? Não causará prejuízo aos outros requerentes que não solicitaram urgência?

Porque a AP deve atuar com justiça e equidade, porque deve tratar de forma justa todos aqueles que com ela entram em relação³, concedamos que poderão existir casos em que se justificará deferir o pedido de urgência.

Porém, precisamente porque a AP deve ser justa e equitativa e porque, face ao princípio da proporcionalidade⁴, as decisões que colidam com interesses legalmente protegidos dos particulares (neste caso os que não solicitaram urgência) só podem afetar essas posições na medida do necessário em termos proporcionais aos objetivos a realizar. Quer isto dizer que só em situações em que os interesses legalmente protegidos dos requerentes se encontram em grave perigo ou o próprio, perigo que só possa ser afastado por via de uma decisão rápida da AP, se justificará o deferimento do pedido de urgência. E mesmo aqui diga-se que a decisão do seu processo poderá ser o indeferimento do pedido de nacionalidade, o que em nada resolverá o problema que o cidadão possa ter.

Ou seja, corre-se o risco de confundir as realidades. O cidadão vem requerer urgência porque tem pendente proposta de emprego, emprego que só conseguirá se for cidadão português (ou se tiver a cidadania europeia). Mas, deferido o pedido de urgência e analisado o pedido de nacionalidade, poderá concluir-se que não reúne os requisitos legais e, dessa forma, o seu pedido é indeferido. Neste caso o interesse do cidadão, a que se atendeu para conceder a urgência, não foi garantido.

³ Princípio da justiça e da razoabilidade (artigo 8.º do CPA).

⁴ Artigo 7.º do CPA.

PARECER TÉCNICO E/OU JURÍDICO - DIVULGAÇÃO

Quer-se com isto dizer que as razões que são invocadas pelos interessados que solicitam urgência, pela sua natureza podem sensibilizar os senhores conservadores ao ponto de os levar a deferir a urgência, mas tal nem sempre se irá traduzir numa decisão que resolva o problema do cidadão.

Pelo que, nos questionamos fará sentido conceder a urgência? Como refere a Sra. Diretora ..., na maioria dos casos o problema pode ser resolvido com recurso a outros meios como a emissão de documentos de viagem.

Também temos muitas dúvidas quanto ao argumento da idade do requerente para conceder tratamento prioritário. Que interesses estaremos aqui a salvaguardar? Teme-se que o interessado faleça no decurso do processo? E por que razão seria facto atendível? É do interesse do requerente morrer com a cidadania portuguesa ou é um seu direito? E tem a AP que atender a esse eventual interesse?

Note-se que a obtenção da nacionalidade portuguesa não é um direito em si mesmo. Os requerentes da nacionalidade não têm o direito à nacionalidade portuguesa, têm, isso sim, uma expectativa jurídica, a expectativa de virem a ser portugueses. Ou seja, não são titulares de um direito, mas têm a expectativa de virem a ser titulares de um direito. Neste caso de serem cidadãos portugueses.

Concebe-se que possam existir situações que pela sua gravidade e premência justifiquem o deferimento do pedido de urgência, mas não nos parece que seja o caso da idade, porém, essas situações só caso a caso podem ser apreciadas e decididas pelos senhores conservadores, os quais são detentores de habilitações académicas e profissionais que lhes permitirão, caso a caso, decidir dentro do melhor direito.

Concede-se que casos como as situações de apatridia⁵ ou questões de natureza humanitária⁶, possam constituir um padrão para ser deferido um pedido de urgência, mas sem garantias de que a decisão final é a concessão da nacionalidade portuguesa.

Nesta linha, foi no dia de ontem publicada a orientação 02/CD/2022 que, atendendo ao conflito armado na Ucrânia, veio determinar entre outras medidas que deve ser dada prioridade ao tratamento e decisão dos atos e processos de nacionalidade⁷ respeitantes a cidadãos ucranianos.

Em conclusão,

⁵ Note-se, que poderá ser difícil provar que existe uma verdadeira situação de apatridia.

⁶ Como é exemplo o caso da Venezuela e mais recentemente da Ucrânia.

⁷ Bem como noutros atos e processos de registo.

PARECER TÉCNICO E/OU JURÍDICO - DIVULGAÇÃO

Parece-nos, salvo melhor entendimento, ser de manter as decisões superiores que já existam quanto ao tratamento prioritário e acima referidas, a saber, a situação dos cidadãos nacionais da Venezuela e da Ucrânia e o caso dos menores filhos de portugueses nascidos no estrangeiro que se encontrem indocumentados.

Todas as outras situações, parece-nos que deverão ficar ao critério do conservador que tenha o processo a seu cargo, que, em face do caso concreto e das condições do serviço no que à pendência respeita, melhor decidirá. Sem prejuízo de a questão vir a ser submetida à apreciação do Conselho Consultivo.

À consideração superior

Sobre esta informação recaiu despacho de concordância, da Senhora Presidente do Conselho Diretivo do IRN, IP, de 4 de Março de 2022.