

Para uma reforma do Direito timorense da nacionalidade

Caracterização do regime e sinalização de aspetos críticos

Patrícia Jerónimo¹

Resumo: Fruto do cruzamento de várias influências estrangeiras lusófonas, o Direito timorense da nacionalidade – *i.e.* o quadro normativo definido pela articulação entre a Constituição, a Lei da Nacionalidade e o Regulamento da Lei da Nacionalidade – é complexo e, por vezes, incongruente, o que representa riscos não despididos para a segurança jurídica e para os direitos dos cidadãos. O regime é, no essencial, garantístico e alinhado com padrões internacionais de direitos humanos, mas há vários aspetos problemáticos, merecedores de atenção, tanto ao nível da forma (e.g. imprecisões terminológicas, disposições contraditórias), como do conteúdo (e.g. omissões, inconstitucionalidades). Este artigo propõe-se sinalizar esses aspetos, como contributo para a identificação de possíveis vias de reforma do quadro normativo em vigor e para a sua boa aplicação pela Administração e pelos tribunais.

Palavras-chave: nacionalidade; cidadania; transplantes jurídicos; reforma legislativa

1. Introdução

Com o reconhecimento internacional de Timor-Leste como Estado independente, em 20 de maio de 2002, surgiu também o estatuto jurídico próprio dos membros de pleno direito da nova comunidade política estadual – os cidadãos timorenses². A Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL)³, que entrou em vigor nesse dia,

¹ Professora Associada na Escola de Direito da Universidade do Minho, Braga, Portugal. Diretora do Centro de Investigação em Justiça e Governança (JusGov). *Country Rapporteur* para Timor-Leste, no Global Citizenship Observatory, do Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Florença, Itália.

² Também ditos *nacionais* timorenses. Em Timor-Leste, como em muitos outros sistemas jurídicos, os termos *cidadania* e *nacionalidade* são considerados sinónimos e usados indistintamente, por vezes, no mesmo preceito [considerem-se, por exemplo, o artigo 3.º, n.º 2, alínea *b*), da Constituição, e o artigo 10.º, n.º 1, da Lei da Nacionalidade].

³ Disponível em http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/ConstituicaoRDTL_Portugues.pdf [30.07.2019].

estabeleceu os critérios para a atribuição da cidadania timorense originária, remetendo para a legislação ordinária a definição das regras sobre a aquisição, perda, reaquisição, registo e prova da cidadania timorense (artigo 3.º, sob a epígrafe “cidadania”). Por mero efeito da norma constitucional, centenas de milhares de pessoas nascidas no território correspondente ao novo Estado – durante a colonização portuguesa, a ocupação indonésia ou a Administração Transitória das Nações Unidas (UNTAET) – e os descendentes de tais pessoas, ainda que nascidos no estrangeiro, adquiriram o direito à cidadania timorense; tornaram-se, na maioria dos casos automaticamente⁴, cidadãos timorenses.

A delimitação do universo dos timorenses já havia sido feita, provisoriamente, pelo Acordo de Nova Iorque, de 5 de maio de 1999, sobre as modalidades da consulta popular. O Acordo abriu a participação no referendo que viria a ditar a independência de Timor-Leste a todos os indivíduos maiores de 17 anos de idade que coubessem numa de três categorias: *a)* nascidos em Timor-Leste; *b)* nascidos fora de Timor-Leste mas com, pelo menos, um progenitor nascido em Timor-Leste; *c)* cônjuges de indivíduos abrangidos por uma das alíneas anteriores⁵. Estes critérios foram depois usados, com algumas variações, pela UNTAET, para determinar quem poderia ter acesso ao território sem necessitar de autorização⁶, quem poderia ser registado como “residente habitual” na Conservatória Central do Registo Civil⁷, quem poderia votar e ser eleito nas eleições para

⁴ Foi assim com todos os indivíduos nascidos de pai ou mãe timorense, independentemente do lugar do nascimento, com todos os indivíduos nascidos em Timor-Leste de pai ou mãe também nascido em Timor-Leste e com todos os indivíduos nascidos em Timor-Leste de pais desconhecidos, apátridas ou de nacionalidade desconhecida [artigo 3.º, n.º 2, alíneas *a)* e *b)*, e n.º 3, CRDTL]. Indivíduos nascidos em Timor-Leste de pais estrangeiros não receberam imediatamente a cidadania timorense, mas ficaram com direito a ela, bastando que declarassem a sua vontade de ser timorenses, se maiores, ou quando se tornassem maiores de 17 anos de idade [artigo 3.º, n.º 2, alínea *c)*, CRDTL].

⁵ Agreement Regarding the Modalities for the Popular Consultation of the East Timorese through a Direct Ballot, disponível em <https://www.peaceagreements.org/view/294> [01.08.2019].

⁶ Regulamento UNTAET n.º 2000/9, de 25 de fevereiro, sobre a criação de um regime de fronteiras para Timor-Leste. De acordo com o artigo 7.º, n.º 4, uma pessoa que pretendesse entrar em Timor-Leste não necessitaria de autorização se essa pessoa tivesse nascido em Timor-Leste antes de dezembro de 1975; tivesse nascido fora de Timor-Leste, mas de pai/mãe ou avô/avó nascido/a em Timor-Leste antes de 1975; fosse casado/a ou filho/a com menos de 18 anos e dependente de pessoa abrangida por uma das categorias anteriores. O artigo 20.º, sob a epígrafe “cidadania”, ressaltava, para não deixar margem para dúvidas: “Nada no presente regulamento confere ou prejudica os direitos de cidadania de quaisquer pessoas”. Texto disponível em <http://mj.gov.tl/jornal/lawsTL/UNTAET-Law/Regulations%20Portuguese/Reg2000-09por.pdf> [01.08.2019].

⁷ Regulamento UNTAET n.º 2001/3, de 16 de março de 2001, sobre a criação da Conservatória Central do Registo Civil de Timor-Leste. De acordo com o artigo 6.º, n.º 1, alínea *a)*, “residente habitual” designava uma pessoa que tivesse nascido em Timor-Leste ou fora de Timor-Leste com pelo menos um progenitor nascido em Timor-Leste, ou cujo cônjuge caísse numa das anteriores categorias. Os residentes de Timor-Leste podiam provar a sua identidade e elegibilidade para registo através de um amplo leque de métodos probatórios, incluindo prova testemunhal (artigo 7.º). À semelhança do Regulamento n.º 2000/9, o Regulamento n.º 2001/3 ressaltava, no artigo 8.º, n.º 4: “Nem o registo nem a emissão de um bilhete de identidade pela Conservatória do Registo Civil ao abrigo do presente Regulamento conferirão a qualquer indivíduo o direito de cidadania timorense ou a elegibilidade de reclamar o direito à cidadania timorense”.

a Assembleia Constituinte⁸ e para o cargo de Presidente da República⁹. Apesar dos amplos poderes legislativos em que foi investido¹⁰, o Administrador Transitório das Nações Unidas, Sérgio Vieira de Mello, optou por não se pronunciar diretamente sobre a titularidade da cidadania timorense, possivelmente devido à dignidade constitucional e ao valor simbólico da matéria (Jerónimo, 2011: 29). Às vésperas da independência, muitos dos habitantes de Timor-Leste eram apátridas ou tinham uma de duas cidadanias – a indonésia ou a portuguesa¹¹.

Na fixação dos critérios para o acesso à cidadania timorense, a Assembleia Constituinte – cujos trabalhos foram largamente influenciados pela Constituição portuguesa de 1976 (Brandt 2005: 16) e, em menor medida, pela Constituição moçambicana de 1990 (Charlesworth 2003: 328) – decidiu combinar o estabelecimento em sede constitucional de critérios substantivos para a atribuição da cidadania originária (modelo moçambicano) com a remissão para a legislação ordinária dos demais aspetos do regime da nacionalidade (modelo português). Esta combinação não é isenta de dificuldades, como teremos oportunidade de desenvolver mais adiante. Entretanto, com a entrada em vigor da CRDTL e a criação do novo estatuto jurídico de *cidadão timorense*, foi necessário dar cumprimento ao comando constitucional de regular a aquisição, perda e reacquirição da cidadania, bem como o seu registo e prova. Ainda em 2002, o Parlamento

Texto disponível em <http://mj.gov.tl/jornal/lawsTL/UNTAET-Law/Regulations%20Portuguese/Reg2001-03por.pdf> [01.08.2019].

⁸ Regulamento UNTAET n.º 2001/2, de 26 de fevereiro, sobre a eleição de uma Assembleia Constituinte para a elaboração de uma Constituição para um Timor-Leste independente e democrático. A capacidade eleitoral ativa e passiva foi definida, pelos artigos 30.º e 32.º, em termos idênticos aos do Acordo de Nova Iorque, ainda que, desta feita, o direito de voto tenha sido limitado aos recenseados em Timor-Leste e presentes no país no dia da votação. Texto disponível em <http://mj.gov.tl/jornal/lawsTL/UNTAET-Law/Regulations%20Portuguese/Reg2001-02por.pdf> [01.08.2019].

⁹ Regulamento UNTAET n.º 2002/1, de 16 de janeiro, sobre a eleição do primeiro Presidente de um Timor-Leste independente e democrático. O direito de sufrágio foi reconhecido, pelo artigo 21.º, em termos idênticos aos do Acordo de Nova Iorque, com a adição do requisito da presença em Timor-Leste no dia da votação. A elegibilidade dos candidatos foi definida em termos mais estritos, tendo-se exigido que estes tivessem nascido em Timor-Leste e tivessem, pelo menos, um progenitor também nascido em Timor-Leste, para além dos requisitos de residência no país, de registo como residente habitual e de idade mínima de 35 anos (artigo 23.º). Texto disponível em <http://mj.gov.tl/jornal/lawsTL/UNTAET-Law/Regulations%20Portuguese/Reg2002-01por.pdf> [01.08.2019].

¹⁰ Os poderes legislativos da UNTAET eram extremamente amplos, por força da Resolução do Conselho de Segurança 1272 (1999), de 25 de outubro, disponível em <http://unscr.com/files/1999/01272.pdf> [31.07.2019], e do Regulamento UNTAET n.º 1999/1, de 27 de novembro, sobre os poderes da Administração Transitória em Timor Leste, disponível em <http://mj.gov.tl/jornal/lawsTL/UNTAET-Law/Regulations%20Portuguese/Reg1999-01por.pdf> [31.07.2019].

¹¹ Muitos dos que adquiriram a cidadania indonésia durante a ocupação usaram-na para obter guarida na Indonésia depois do referendo de 30 de agosto de 1999. Dos que retiveram a cidadania portuguesa e a passaram para os seus filhos, nem todos conseguiram ver o seu estatuto reconhecido pelas autoridades portuguesas, como se verificou no recontro diplomático com a Austrália, em 1988, que levou as autoridades australianas a concluir que os requerentes de asilo timorenses, formalmente titulares da cidadania portuguesa, eram “apátridas de facto” (Jerónimo, 2017: 10-12).

Nacional aprovou a Lei da Nacionalidade – Lei n.º 9/2002, de 5 de novembro¹² – e, no ano seguinte, o Conselho de Ministros aprovou o Regulamento da Lei da Nacionalidade, publicado, já em 2004, como Decreto-Lei n.º 1/2004, de 4 de fevereiro (Regulamento)¹³. À semelhança do artigo 3.º da CRDTL, cujos n.ºs 2 e 3 replicam o enunciado de disposições da Constituição moçambicana de 1990, a Lei da Nacionalidade e o Regulamento apresentam marcas claras de outras influências estrangeiras lusófonas (a cabo-verdiana e a portuguesa, na Lei¹⁴; a portuguesa, no Regulamento¹⁵), visíveis na estrutura dos diplomas, em aspetos de regime (*e.g.* modos de aquisição da nacionalidade) e no enunciado das disposições, algumas das quais reproduzem *verbatim* a formulação das congéneres cabo-verdianas e/ou portuguesas (Jerónimo, 2017: 20-22).

A adoção de soluções normativas já testadas noutros ordenamentos jurídicos estaduais – o que Watson (1993: 21-30, 95-101) designou por “transplantes jurídicos” – é prática corrente em todo o mundo e muito comum em Estados beneficiários de programas internacionais de ajuda ao desenvolvimento, já que estes programas incluem frequentemente componentes de formação e assessoria jurídica ao Parlamento e ao Governo. Muitos dos desenvolvimentos legislativos ocorridos em Timor-Leste desde a independência tiveram assessoria de juristas estrangeiros, oriundos sobretudo de países lusófonos (Portugal, Brasil, Cabo Verde e Moçambique), atenta a circunstância de o Português ser uma das línguas oficiais e, em grande medida, a “língua do Direito” no país. Apesar de muito comuns pelo mundo fora, os transplantes jurídicos comportam sempre alguns riscos, o maior dos quais é – em nosso entender – o da desadequação das normas transplantadas à sociedade do Estado recetor, que está na origem do frequente fosso entre o “Direito nos livros” (Direito oficial) e o “Direito na ação” (Direito efetivamente vivido pelas populações), observável em muitos Estados saídos da colonização europeia, em

¹² Disponível em http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2002_2005/leis_parlamento_nacional/9_2002.pdf [02.08.2019].

¹³ Disponível em http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2002_2005/decreto_lei_governo/1_2004.pdf [03.08.2019].

¹⁴ A Lei da Nacionalidade ao tempo em vigor em Cabo-Verde era a Lei n.º 80/III/90, de 29 de junho, disponível em <http://www.refworld.org/pdfid/4c5a796c2.pdf> [02.08.2019], na versão dada pela Lei n.º 41/IV/92, de 6 de abril, disponível em <http://www.refworld.org/docid/4c5a76d82.html> [02.08.2019], e pela Lei n.º 64/IV/92, de 30 de dezembro, disponível em <http://www.refworld.org/docid/4c5a81e22.html> [02.08.2019]. A Lei em vigor em Portugal era a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na versão dada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, disponível em <https://dre.tretas.org/dre/61160/lei-25-94-de-19-de-agosto> [02.08.2019].

¹⁵ O Regulamento da Lei da Nacionalidade ao tempo em vigor em Portugal era o Decreto-Lei n.º 322/82, de 12 de agosto, disponível em <https://dre.pt/application/file/397866> [03.08.2019], na versão dada pelo Decreto-Lei n.º 253/94, de 20 de outubro, disponível em <https://dre.pt/application/file/625909> [03.08.2019], e pelo Decreto-Lei n.º 37/97, de 31 de janeiro, disponível em <https://dre.pt/application/file/571102> [03.08.2019].

África e na Ásia (Jerónimo, 2015: 52-55). Quando, como aconteceu na definição do regime timorense da nacionalidade, os transplantes jurídicos resultam do cruzamento de várias influências jurídicas estrangeiras (*in casu*, moçambicana, cabo-verdiana e portuguesa), os riscos aumentam consideravelmente, conduzindo, não raro, a uma técnica legística deficitária e a soluções jurídicas contraditórias, com prejuízo para a certeza e a segurança do Direito. Vale a pena notar, por exemplo, que, contrariamente à CRDTL, a Constituição portuguesa e a Constituição cabo-verdiana não fixam critérios substantivos para a atribuição da cidadania, limitando-se a remeter para a legislação ordinária a definição da totalidade do regime da nacionalidade, o que permite ao legislador ordinário destes países uma liberdade de conformação muito mais ampla do que aquela de que dispõe o legislador timorense, já que este se encontra limitado pelos critérios substantivos fixados na CRDTL. Não surpreende, por isso, que o quadro normativo definido pela legislação ordinária em Timor-Leste, decalcado como foi das congêneres cabo-verdiana e portuguesa, incorra em contradições com a norma constitucional.

Consideramos que há bons motivos para advogar uma reforma do Direito timorense da nacionalidade. Para além das questões quanto à validade de algumas das disposições legais em vigor, importa ter presente que um quadro normativo complexo e incoerente conduz inevitavelmente a dificuldades na aplicação da lei por parte das autoridades administrativas e judiciais. Apesar de a prática administrativa e judicial no domínio da nacionalidade estar ainda largamente por mapear, os indícios disponíveis sugerem a existência de equívocos graves quanto às exigências e implicações do regime jurídico em vigor. Existem, por exemplo, relatos de que as autoridades administrativas timorenses terão recusado reconhecer a cidadania timorense a indivíduos abrangidos pelo artigo 3.º da CRDTL, por estes indivíduos também terem cidadania indonésia e o Direito indonésio não permitir dupla nacionalidade – o que, a ter acontecido, significaria que as autoridades timorenses estariam incompreensivelmente a dar preferência à lei indonésia sobre a lei timorense (que permite a dupla nacionalidade)¹⁶. O Tribunal de Recurso, por

¹⁶ Esta informação foi-nos facultada a título informal e não está documentada, mas pode, em certa medida, ser corroborada pelo relatório da organização International Crisis Group (2011: 10), segundo o qual, em 2010, o Consulado de Timor-Leste em Kupang (Timor Ocidental) parou de emitir documentos de viagem temporários para os indivíduos nascidos em Timor-Leste que queriam regressar ao país com a intenção de “requerer a cidadania timorense” a menos que estes apresentassem uma carta de recomendação do Ministério da Justiça indonésio. Isto parece indicar que as autoridades timorenses acreditam que apenas podem conceder cidadania timorense àqueles que não forem cidadãos indonésios. A referência a “requerimento da cidadania timorense” também indicia confusão quanto ao direito à cidadania timorense de indivíduos que preenchem os requisitos definidos na CRDTL. Muitos dos timorenses que permanecem na Indonésia hesitam regressar a Timor-Leste devido a esta falta de clareza quanto ao seu estatuto jurídico

seu turno, ainda não foi chamado a pronunciar-se sobre recursos em matéria de contencioso da nacionalidade¹⁷, mas já teve de determinar se uma das partes num processo judicial sobre a ocupação ilícita de uma casa era cidadã timorense, por os demandados terem alegado que a autora da petição não podia ser a proprietária da casa ocupada, por ser cidadã indonésia. Da leitura do acórdão, fica-se com a impressão de que o Tribunal fez uma interpretação superficial e incompleta das disposições aplicáveis, já que aceitou como incontroversa a cidadania timorense da autora, por esta ter nascido em Baucau, a 6 de junho de 1961, sem curar de saber se ela preenchia igualmente os demais requisitos constitucionais para a atribuição da cidadania timorense aos nascidos no território, isto é, se nascera de pai ou mãe timorense, de pai ou mãe também nascido/a em Timor-Leste, de pais desconhecidos, apátridas ou de nacionalidade desconhecida¹⁸.

2. Caracterização do regime em vigor

2.1. Cidadania originária v. cidadania adquirida

A CRDTL inicia as suas disposições sobre a cidadania timorense com a informação de que, na República Democrática de Timor-Leste, existe *cidadania originária* e *cidadania adquirida* (artigo 3.º, n.º 1)¹⁹. O primeiro estatuto é claramente mais importante do que o segundo, aos olhos do legislador constituinte timorense, como resulta, desde logo, do facto de este ter tido o cuidado de definir em sede constitucional os critérios para a atribuição da cidadania originária (artigo 3.º, n.ºs 2 e 3), mas ter confiado ao legislador ordinário a definição dos critérios para o acesso à cidadania adquirida (artigo 3.º, n.º 4). A maior importância da cidadania originária face à cidadania adquirida é depois confirmada pelo artigo 75.º, n.º 1, alínea *a*), que exige a titularidade da cidadania originária como condição de elegibilidade para o cargo de Presidente da

no país, sobretudo pelo receio de que o seu acesso à propriedade e a direitos políticos básicos possa não ser respeitado (International Crisis Group 2011: 1, 10-11).

¹⁷ A avaliar pela recolha de jurisprudência disponível no *website* do Tribunal de Recurso, em <https://www.tribunais.tl/?q=node/30> [03.08.2019]. O Tribunal de Recurso – mais propriamente, o coletivo dos juízes timorenses do Tribunal de Recurso – assume jurisdição sobre o contencioso da nacionalidade enquanto não estiver concluída a instalação do Supremo Tribunal de Justiça (artigo 28.º, n.º 2, da Lei da Nacionalidade).

¹⁸ Acórdão do Tribunal de Recurso de 15 de março de 2010, processo n.º AC-10-03-2010-P-12-CIV-09-TR, disponível em <https://www.tribunais.tl/?q=node/4> [03.08.2019].

¹⁹ A Lei da Nacionalidade contém uma disposição semelhante, com a diferença de usar o termo *nacionalidade* em lugar de *cidadania* (artigo 3.º, com a epígrafe “modalidades”).

República. Contrariamente ao que chegou a ser proposto durante os trabalhos da Assembleia Constituinte²⁰, a CRDTL não faz mais nenhuma distinção entre os direitos dos titulares de cidadania originária e os direitos dos titulares de cidadania adquirida, o que deve, em nossa opinião, ser interpretado como significando que o legislador ordinário não tem autorização constitucional para discriminar contra os titulares de cidadania adquirida no exercício de quaisquer outros direitos, nem para impor incapacidades, ainda que temporárias, aos indivíduos que venham a readquirir a cidadania timorense depois de a ela terem renunciado. Uma tal diferenciação entre titulares de cidadania originária e titulares de cidadania adquirida será contrária aos princípios constitucionais da universalidade e da igualdade, segundo os quais todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres (artigo 16.º, n.º 1, da CRDTL), e também contrária à exigência constitucional de que as restrições a direitos, liberdades e garantias só tenham lugar “nos casos expressamente previstos na Constituição” (artigo 24.º, n.º 1, da CRDTL). Foi por isso que criticámos o disposto no artigo 6.º da Lei n.º 3/2004, de 14 de abril (Lei sobre Partidos Políticos)²¹, que impedia os titulares de cidadania adquirida de serem dirigentes partidários (Jerónimo, 2012: 114); um problema entretanto eliminado pela Lei n.º 2/2016, de 3 de fevereiro²², que deu nova redação ao artigo 6.º da Lei n.º 3/2004. E é por isso que criticamos a menor proteção conferida pela Lei da Nacionalidade aos titulares de nacionalidade adquirida por naturalização, que, nos termos do artigo 14.º, n.º 2, podem perder a nacionalidade timorense contra a sua vontade (mesmo que daí resulte a sua apatridia), enquanto os demais nacionais timorenses só a podem perder por renúncia.

Apesar de a cidadania originária ser o estatuto privilegiado pelo legislador constituinte timorense, o que poderia fazer supor que fosse também o mais bem guardado (isto é, o mais difícil de obter), o acesso ao estatuto é (pelo menos, em teoria) bastante fácil, atento o enunciado inclusivo do artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, da CRDTL, que combina os tradicionais critérios *ius soli* e *ius sanguinis* para a atribuição da cidadania por efeito do nascimento, sem impor praticamente nenhuma condição. Nos termos do artigo 3.º, n.º

²⁰ Durante os trabalhos da Assembleia Constituinte, circularam propostas no sentido de vincar ainda mais a distinção entre titulares de cidadania originária e titulares de cidadania adquirida, à semelhança da solução adotada na Constituição moçambicana de 1990, com a proibição de acesso pelos segundos às carreiras diplomática e militar (Devereux, 2015: 69). O legislador constituinte timorense optou por seguir, a este respeito, o exemplo português de limitar ao mínimo as diferenças entre os dois estatutos fixadas em sede constitucional (Jerónimo, 2017: 40).

²¹ Disponível em http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2002_2005/leis_parlamento_nacional/3_2004.pdf [04.08.2019].

²² Disponível em http://mj.gov.tl/jornal/public/docs/2016/serie_1/SERIE_I_NO_5.pdf [04.08.2019].

2, são cidadãos originários de Timor-Leste, desde que tenham nascido em território nacional (*ius soli*): a) os filhos de pai ou mãe nascidos em Timor-Leste; b) os filhos de pais incógnitos, apátridas ou de nacionalidade desconhecida; c) os filhos de pai ou mãe estrangeiros que, sendo maiores de 17 anos, declarem, por si, querer ser timorenses. O artigo 3.º, n.º 3, reconhece como cidadãos originários de Timor-Leste os filhos de pai ou mãe timorense (*ius sanguinis*), ainda que nascidos em território estrangeiro. O direito à cidadania timorense originária resulta diretamente da norma constitucional, pelo que as autoridades timorenses não têm liberdade para se recusar a reconhecer a cidadania timorense a indivíduos que se encontrem numa das hipóteses previstas por estes preceitos. Mesmo na hipótese do artigo 3.º, n.º 2, alínea c), que requer a declaração da vontade de ser timorense, do que se trata é do reconhecimento de um direito que poderá ou não ser exercido pelo seu titular, mas que não poderá ser negado pelas autoridades.

O enunciado do artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, é fácil de explicar se tivermos presente que o modelo seguido nesta matéria pelo legislador constituinte timorense – a Constituição moçambicana de 1990 – continha disposições muito semelhantes²³. Importa notar, no entanto, que, contrariamente à Constituição moçambicana de 1990 – que cobria múltiplos aspetos do regime da nacionalidade, num grande número de artigos (11.º a 29.º) –, a CRDTL apenas dispôs sobre a atribuição da cidadania originária e fê-lo em termos muito breves e vagos, sem incluir demarcações temporais nem um conjunto de outras precisões que permitiriam restringir e/ou esclarecer o alcance dos números 2 e 3 do artigo 3.º e evitar equívocos. As tentativas feitas pelo Parlamento Nacional e pelo Governo timorenses no sentido de restringir o acesso à nacionalidade originária, com a Lei da Nacionalidade e com o Regulamento, sugerem que a Assembleia Constituinte terá sido mais inclusiva do que o realmente pretendido. Em todo o caso, as restrições introduzidas pela Lei da Nacionalidade e pelo Regulamento não têm apoio no texto constitucional e devem, em nosso entender, ser consideradas inválidas, à luz do artigo 2.º, n.º 3, da CRDTL, nos termos do qual as leis e os demais atos do Estado só são válidos se forem conformes com a Constituição.

Quanto à nacionalidade adquirida, esta pode ser concedida pelas autoridades timorenses nos termos fixados pelo capítulo III da Lei da Nacionalidade, ou seja, com um de cinco fundamentos diferentes: a filiação, quando se trate de filhos menores de pai ou mãe que obtenha nacionalidade timorense adquirida (artigo 9.º); a adoção por nacional

²³ Artigos 11.º, n.º 1, alíneas a) e b), 12.º, n.º 3, e 14.º. O texto da Constituição moçambicana de 1990 está disponível em <http://www.resdal.org/Archivo/d000009e.htm> [04.08.2019].

timorense (artigo 10.º); o casamento com nacional timorense (artigo 11.º); a naturalização em geral (artigo 12.º); e a naturalização por altos e relevantes serviços a Timor-Leste (artigo 13.º). Diversamente do que se passa com a nacionalidade originária, que é atribuída *ope legis* sem que as autoridades timorenses possam opor-se²⁴, a nacionalidade adquirida tem de ser requerida pelos interessados e pode ser recusada pelo Governo. É assim, claramente, em caso de aquisição por naturalização, atentos o uso do enunciado “pode conceder” (artigo 12.º, n.º 1) e a margem de discricionariedade proporcionada às autoridades por requisitos vagos como o de oferecer garantias morais e cívicas de integração na sociedade timorense e o de “possuir capacidade para reger a sua pessoa” [artigo 12.º, n.º 1, alíneas *d*) e *e*)]. É também inteiramente livre a decisão do Parlamento Nacional de conceder a nacionalidade timorense a estrangeiro que tenha prestado altos e relevantes serviços ao país, nos termos do artigo 13.º (ainda que, aqui, a concessão da nacionalidade resulte de uma iniciativa do Parlamento e não de requerimento do interessado). A concessão da nacionalidade adquirida não é sempre discricionária, no entanto, como se depreende do artigo 10.º, n.º 1, e pode confirmar-se no artigo 18.º, n.º 2, onde se faz referência à “aquisição mediante adopção por mero facto [*sic*, o termo correto é «efeito»] da lei”. O artigo 11.º, n.º 2 – com um enunciado próximo do do artigo 10.º, n.º 1, no uso da fórmula “adquire” – também não nos parece deixar qualquer margem às autoridades timorenses para se oporem à ou recusarem a aquisição da nacionalidade pelos cônjuges de cidadãos timorenses que percam a sua nacionalidade de origem em resultado do casamento. Menos claro é se as autoridades dispõem de discricionariedade na apreciação dos requerimentos submetidos ao abrigo dos artigos 9.º e 11.º, n.º 1 – um aspeto a que voltaremos *infra*.

2.2. A cidadania como um direito fundamental (com limites)

A CRDTL trata o direito à cidadania como um direito fundamental. Fá-lo explicitamente, no artigo 25.º, n.º 5, ao estatuir que a declaração de estado de sítio em caso algum pode afetar os direitos à vida, integridade física, cidadania, etc., e, de modo implícito, ao incluir uma cláusula de proteção contra a apatridia, no artigo 3.º, n.º 2, alínea *b*), que atribui a cidadania timorense originária aos indivíduos nascidos em Timor-Leste

²⁴ Note-se que o artigo 16.º da Lei da Nacionalidade enumera apenas os fundamentos de oposição à aquisição ou reaquisição (não à atribuição) da nacionalidade timorense. Voltaremos às implicações desta precisão terminológica *infra*.

que sejam filhos de pais incógnitos, apátridas ou de nacionalidade desconhecida²⁵. Na Lei da Nacionalidade, a intenção de proteger o direito à cidadania é perceptível, desde logo, no enunciado do princípio de que a nenhum cidadão pode ser arbitrariamente retirada a nacionalidade, nem negado o direito de mudar de nacionalidade (artigo 2.º, n.º 1), e manifesta-se, mais adiante, nas cláusulas de prevenção da apatridia contidas no artigo 11.º, n.º 2 – que determina a concessão imediata de nacionalidade adquirida ao cônjuge de cidadão timorense que perca a nacionalidade de origem por efeito do casamento – e no artigo 14.º, n.º 1 – que exige a titularidade de uma nacionalidade estrangeira como condição para a perda da nacionalidade timorense por renúncia.

A proteção do direito à cidadania tem, no entanto, claros limites, já que os titulares de nacionalidade timorense obtida por naturalização podem ser privados do estatuto, nas hipóteses do artigo 14.º, n.º 2, da Lei da Nacionalidade, sendo, nestes casos, irrelevante que a perda da nacionalidade conduza à apatridia dos interessados. O respeito pela vontade dos indivíduos e as salvaguardas contra a apatridia valem apenas para os cidadãos timorenses originários e para os titulares de cidadania adquirida por filiação, adoção e casamento, que são aqueles que só podem perder o estatuto se renunciarem a ele. Os timorenses naturalizados podem perder o estatuto por sua vontade (ao abrigo do artigo 14.º, n.º 1), mas estão sujeitos a perdê-lo mesmo contra a sua vontade se *a*) prestarem serviço militar a Estado estrangeiro sem autorização; *b*) exercerem funções de soberania a favor de Estado estrangeiro sem autorização; *c*) forem condenados, em decisão transitada em julgado, por crime contra a segurança externa do Estado timorense; ou *d*) tiverem obtido a nacionalidade com recurso a fraude. Vale a pena notar, em todo o caso, que o Regulamento assegura aos indivíduos nestas circunstâncias um conjunto de garantias processuais, incluindo o direito a serem notificados pessoalmente do requerimento submetido pelo Ministério Público com vista à perda da nacionalidade, o direito a um prazo de 30 dias para apresentarem a respetiva defesa perante o Ministério da Justiça e o direito a recorrerem de decisão desfavorável para o Tribunal de Recurso (artigo 17.º, n.ºs 2 e 5).

²⁵ A CRDTL deixa de fora uma quarta hipótese igualmente conducente à apatridia – a de os pais serem conhecidos e terem nacionalidade estrangeira conhecida, mas estarem impossibilitados de transmitir a sua nacionalidade aos filhos nascidos em Timor-Leste por força das disposições legais em vigor no respetivo Estado de origem (Manby, 2016: 49). Os indivíduos nestas circunstâncias têm, em todo o caso, o direito à cidadania timorense originária ao abrigo do artigo 3.º, n.º 2, alínea *c*), da CRDTL, bastando para tal que declarem a vontade de ser timorenses, depois de completarem os 17 anos de idade.

Importa ainda referir que a perda da nacionalidade não é irreversível, a menos que tenha sido decretada com fundamento numa das alíneas do artigo 14.º, n.º 2, da Lei da Nacionalidade. O artigo 15.º da Lei da Nacionalidade prevê duas hipóteses distintas de reacquirição: 1) a de a nacionalidade timorense ter sido perdida por causa de declaração de vontade dos pais, durante a menoridade do interessado; e 2) a de a nacionalidade timorense ter sido perdida por renúncia ao abrigo do artigo 14.º, n.º 1. No primeiro caso, o interessado pode, depois de atingir a maioridade, readquirir a nacionalidade timorense “por opção”, desde que prove ter residência estabelecida em Timor-Leste há pelo menos um ano (n.ºs 1 e 2). No segundo caso, o interessado pode readquirir a nacionalidade, “por deliberação do Ministério [*sic*, deveria ler-se «Ministro»] da Justiça”, se tiver estabelecido residência em Timor-Leste há pelo menos cinco anos (n.º 3). Os termos em que as duas hipóteses são enunciadas sugerem que as autoridades timorenses apenas poderão opor-se à/recusar a reacquirição da nacionalidade no segundo caso.

2.3. Aceitação da dupla nacionalidade

A CRDTL não se pronuncia sobre a admissibilidade ou a inadmissibilidade da dupla cidadania, apesar de o tema ter sido discutido durante os trabalhos da Assembleia Constituinte e de uma disposição a proibir expressamente a dupla cidadania ter sido incluída (como artigo 3.º, n.º 3) no rascunho do texto constitucional divulgado em dezembro de 2001 (Oliveira *et al.*, 2015: 115)²⁶. Coube, por isso, ao legislador ordinário dispor sobre a matéria, o que fez seguindo o exemplo dos congéneres cabo-verdiano e português, ou seja, permitindo a dupla nacionalidade.

A Lei da Nacionalidade timorense não contém uma disposição a enunciar explicitamente que a dupla nacionalidade é admitida em Timor-Leste, mas não podem existir dúvidas quanto a essa admissibilidade, atento o enunciado dos seus artigos 14.º e 29.º.

O artigo 14.º enumera os fundamentos da perda da nacionalidade timorense e estes não incluem a aquisição de uma nacionalidade estrangeira. A aquisição de uma nacionalidade estrangeira não constitui, enquanto tal, um motivo para a perda da

²⁶ O tema também fora discutido durante as consultas constitucionais levadas a cabo nos distritos, em preparação para a eleição da Assembleia Constituinte, entre 18 de junho e 18 de julho de 2001, com alguns distritos a rejeitarem veementemente a possibilidade de se vir a admitir a dupla cidadania (Adão, 2009: 360-361).

nacionalidade timorense. A aquisição e a titularidade de uma nacionalidade estrangeira são referidas nas alíneas *a)* e *b)* do artigo 14.º, n.º 1, como salvaguardas contra a apatridia e não como motivo para a perda da nacionalidade timorense – que, na hipótese dessas disposições, é a manifestação da “pretensão de não querer ser timorense”. O que as duas alíneas do artigo 14.º, n.º 1, da Lei da Nacionalidade determinam é que a renúncia só será admitida pelas autoridades timorenses se o nacional timorense tiver adquirido outra nacionalidade e, por isso, não correr o risco de se tornar apátrida.

O facto de um nacional timorense (titular de nacionalidade originária ou de nacionalidade adquirida) obter (por atribuição ou aquisição) uma nacionalidade estrangeira não tem como consequência a perda da nacionalidade timorense. Será sempre necessário um ato de renúncia e este tem de ser expresso, não pode ser simplesmente presumido pelas autoridades timorenses. Estas considerações afiguram-se pertinentes, atentas as dúvidas surgidas a respeito do direito à nacionalidade timorense de indivíduos abrangidos pelas hipóteses do artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, da CRDTL, que fugiram para a Indonésia, em 1999, e que optaram por manter a nacionalidade indonésia quando a oportunidade lhes foi dada pelas autoridades de Jacarta²⁷. O facto de estes indivíduos terem nacionalidade indonésia (e de a Indonésia não permitir a dupla nacionalidade) não prejudica em nada o seu direito à nacionalidade timorense originária (que lhes é atribuído diretamente pela CRDTL) enquanto eles não renunciarem expressamente a esta nacionalidade perante as autoridades timorenses. Só assim não seria se, aquando da independência, Timor-Leste tivesse firmado um acordo bilateral com a Indonésia, comprometendo-se a não atribuir a sua nacionalidade a indivíduos que tivessem ou viessem a adquirir nacionalidade indonésia. E, mesmo a verificar-se esta hipótese, uma tal exceção às normas constitucionais sobre a atribuição da cidadania timorense originária deveria ser expressamente admitida pela CRDTL, quanto mais não fosse, através da inclusão, no artigo 3.º, de uma cláusula geral de remissão para normas fixadas por acordo internacional.

²⁷ Quando a Assembleia Parlamentar indonésia reconheceu a separação de Timor-Leste do resto da República, em 19 de outubro de 1999, salvaguardou os direitos dos timorenses orientais que quisessem permanecer leais à Indonésia (Jerónimo, 2011: 31), muitos dos quais se encontravam na Indonésia como “refugiados” ou “deslocados internos” (International Crisis Group, 2011: 3, 6-7, 9; Internal Displacement Monitoring Centre, 2010: 1, 3). De acordo com os Censos indonésios de 2003, dos cerca de 30,000 timorenses orientais que permaneciam na Indonésia depois da independência de Timor-Leste, a maioria optou pela cidadania indonésia, apesar de as autoridades indonésias lhes terem dado a possibilidade de manter a cidadania timorense e permanecer na Indonésia como estrangeiros com uma autorização de residência válida. Informação disponível em <https://www.nationalityforall.org/indonesia> [06.08.2019].

A aceitação da dupla nacionalidade pela Lei da Nacionalidade timorense resulta, de forma igualmente clara, do enunciado do artigo 29.º, que estabelece uma “regra de conflitos” para a hipótese de um indivíduo ter simultaneamente nacionalidade timorense e uma (ou várias) nacionalidade(s) estrangeira(s). Compreensivelmente – e tal como acontece na generalidade das ordens jurídicas estaduais que admitem a dupla nacionalidade²⁸ –, as autoridades timorenses dão prioridade à nacionalidade timorense, desconsiderando a(s) outra(s) nacionalidade(s) que o indivíduo tenha. Daí que se leia, no artigo 29.º, que “[n]ão será reconhecida nem poderá produzir efeitos na ordem jurídica interna qualquer outra nacionalidade atribuída aos cidadãos timorenses”. Isto significa que um nacional timorense pode ser simultaneamente nacional português, por exemplo, mas não poderá invocar a nacionalidade portuguesa perante as autoridades timorenses, que o tratarão sempre e apenas como nacional timorense.

3. Sinalização dos aspetos críticos

3.1. Dúvidas quanto ao alcance do artigo 3.º, n.º 2, alínea a), da CRDTL

O artigo 3.º, n.º 2, alínea a), da CRDTL reconhece como cidadãos originários de Timor-Leste, desde que tenham nascido em território nacional, os filhos de pai ou mãe nascidos em Timor-Leste²⁹. Este enunciado é, à primeira vista, surpreendente, uma vez que, tratando-se do primeiro critério fixado pela CRDTL para a atribuição da cidadania timorense originária, seria de esperar que começasse pelo modo mais forte e evidente de atribuição, que é a coincidência entre *ius soli* e *ius sanguinis*, ou seja, o nascimento em Timor-Leste de progenitor com nacionalidade timorense. Não é esse, no entanto, o conteúdo do artigo 3.º, n.º 2, alínea a), que, nos termos em que está formulado, só pode ser interpretado como consagrando o que a doutrina designa como “duplo *ius soli*”, uma solução normativa habitualmente associada à integração de descendentes de imigrantes e que consiste em atribuir a nacionalidade do Estado de acolhimento às crianças nascidas no território deste Estado, desde que, pelo menos, um dos progenitores também aí tenha nascido, mesmo que a sua permanência no território seja irregular face à lei de imigração.

²⁸ É assim, por exemplo, em Portugal. O artigo 27.º da Lei portuguesa da Nacionalidade estatui: “Se alguém tiver duas ou mais nacionalidades e uma delas for portuguesa, só esta releva face à lei portuguesa”.

²⁹ Replicado pelo artigo 8.º, n.º 1, alínea a), da Lei da Nacionalidade.

Como está bem de ver, não é este o motivo para a adoção do “duplo *ius soli*” pela CRDTL. Tratou-se simplesmente de um decalque do disposto no artigo 23.º, n.º 1, alínea *a*), da Constituição moçambicana de 1990, nos termos do qual: “São moçambicanos, desde que hajam nascido em Moçambique, os filhos de pai ou mãe que tenham nascido em Moçambique”. Os autores do decalque desatenderam dois aspetos importantes. Em primeiro lugar, o facto de, na Constituição moçambicana, o preceito funcionar como uma norma transitória (residual), aplicável apenas aos nascimentos ocorridos em Moçambique antes da proclamação da independência, uma vez que, para os nascimentos ocorridos depois desta data, o artigo 24.º, n.º 1, fixava outro critério – o de que todos os nascidos em Moçambique seriam moçambicanos (*ius soli* simples), com salvaguarda da exceção diplomática. Em segundo lugar, desatenderam o facto de a sucessão de Estados entre potência colonial e novo Estado independente ter decorrido de forma substancialmente diferente em Moçambique e em Timor-Leste, devido à interposição, no caso timorense, de um período de 24 anos de ocupação militar indonésia, seguido de um período de dois anos e meio de administração transitória pelas Nações Unidas, que torna mais provável, neste caso, que a aplicação do “duplo *ius soli*” beneficie os “inimigos de ontem”.

Tal como está enunciado, o artigo 3.º, n.º 2, alínea *a*), da CRDTL implica a atribuição automática da cidadania timorense originária aos filhos de estrangeiros, sempre que o progenitor estrangeiro prove ter nascido em território timorense, o que inclui os filhos de nacionais indonésios que tenham nascido em Timor Oriental durante a ocupação indonésia. A Assembleia Constituinte poderia ter evitado este resultado através do estabelecimento de um marco temporal semelhante ao que viria a usar, já como Parlamento Nacional³⁰, quando fixou os requisitos para a naturalização na Lei da Nacionalidade. O artigo 3.º, n.º 2, alínea *a*), teria a seguinte redação: “São cidadãos originários de Timor-Leste, desde que tenham nascido em território nacional, os filhos de pai ou mãe nascidos em Timor-Leste antes de 7 de dezembro de 1975 ou depois de 20 de maio de 2002”. Em alternativa, a Assembleia Constituinte poderia, naturalmente, ter redigido o artigo 3.º, n.º 2, alínea *a*), do seguinte modo: “São cidadãos originários de Timor-Leste, desde que tenham nascido em território nacional, os filhos de pai ou mãe timorenses”. Neste caso, porém, seria necessário alterar também a redação do artigo 3.º, n.º 3, de modo a evitar redundâncias, uma vez que o artigo 3.º, n.º 3, já atribui a cidadania

³⁰ Por força do artigo 167.º, n.º 1, da CRDTL, a Assembleia Constituinte em Parlamento Nacional com a entrada em vigor da Constituição.

timorense a indivíduos nascidos em Timor-Leste de pai ou mãe timorense, apesar de a formulação enviesada do preceito poder sugerir o contrário.

Enquanto o enunciado do artigo 3.º, n.º 2, alínea *a*), não for revisto, de uma maneira ou de outra, este preceito continuará a atribuir a cidadania timorense originária a todos os indivíduos nascidos em Timor-Leste de pai ou mãe também nascido em Timor-Leste, independentemente da cidadania dos pais e até mesmo da regularidade da sua permanência em território timorense. A atribuição resulta diretamente da letra da Constituição, pelo que as autoridades timorenses não podem recusar-se a reconhecer a cidadania timorense originária a estes indivíduos. E também não vale a pena tentar restringir o alcance do artigo 3.º, n.º 2, alínea *a*), da CRDTL por via da legislação ordinária, como foi tentado, em 2004, com o Regulamento da Lei da Nacionalidade, que identificou como tendo direito à nacionalidade timorense os indivíduos nascidos em território timorense de pai ou mãe nascido em Timor-Leste em cujo assento de nascimento seja referida *a nacionalidade timorense de um dos progenitores* [artigo 1.º, n.º 1, alínea *a*), do Regulamento]. A adição deste requisito implica uma restrição do direito à cidadania timorense, sem qualquer apoio no texto da CRDTL, pelo que o artigo 1.º, n.º 1, alínea *a*), do Regulamento deve ser tido como inconstitucional.

3.2. Dúvidas quanto ao alcance do artigo 3.º, n.º 2, alínea *c*), da CRDTL

Segundo o artigo 3.º, n.º 2, alínea *c*), da CRDTL³¹, são cidadãos originários de Timor-Leste, desde que tenham nascido em território nacional, os filhos de pai ou mãe estrangeiros que, sendo maiores de dezassete anos, declarem, por si, querer ser timorenses. Todos os indivíduos abrangidos pela hipótese deste preceito têm direito a fazer a declaração e a serem reconhecidos como cidadãos originários depois de fazerem a declaração, sem que as autoridades timorenses possam opor-se à declaração ou aos seus efeitos. Também aqui, nada impede os filhos de cidadãos indonésios que tenham nascido em Timor-Leste durante a ocupação militar de beneficiar da atribuição da cidadania timorense, um resultado que poderia ter sido evitado se a CRDTL tivesse incluído disposições transitórias em matéria de cidadania que circunscrevessem a aplicação deste preceito no tempo (*e.g.* para abranger apenas indivíduos nascidos a partir de 20 de maio de 2002). Vale a pena referir ainda que os indivíduos abrangidos pelo artigo 3.º, n.º 2,

³¹ Replicado pelo artigo 8.º, n.º 1, alínea *c*), da Lei da Nacionalidade.

alínea c), podem exercer o direito que lhes advém deste preceito a qualquer momento depois de atingirem a maioria, uma vez que, contrariamente ao seu congénere moçambicano³², o artigo 3.º, n.º 2, alínea c), não estabelece um prazo para os interessados fazerem a declaração perante as autoridades timorenses.

É compreensível que o legislador timorense tenha interesse em apertar a hipótese deste preceito. Poderá fazê-lo de várias maneiras, como a fixação de um prazo para a feitura da declaração depois de atingida a maioria e/ou a exigência de um período mínimo de residência em Timor-Leste antes da feitura da declaração. O que não poderá fazer é restringir o alcance do artigo 3.º, n.º 2, alínea c), por outra via que não seja a revisão constitucional, pelos motivos já apontados. Enquanto o artigo 3.º, n.º 2, alínea c), permanecer na sua redação original, as autoridades timorenses estão obrigadas a reconhecer como cidadãos timorenses quaisquer pessoas nascidas em Timor-Leste de pai ou mãe estrangeiro/a, se estes declararem a sua vontade de ser timorenses. Qualquer restrição introduzida por Lei, Decreto-Lei ou Diploma Ministerial será inconstitucional.

A este respeito, importa referir o enunciado do artigo 1.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento, onde se lê que “[t]êm direito à nacionalidade timorense os indivíduos nascidos em território timorense filhos de pai e mãe estrangeiro [*sic*], que após os 17 anos de idade declarem querer ser timorenses”. Não temos a certeza de que o uso do “e” em vez do “ou” que está na CRDTL e na Lei da Nacionalidade tenha sido deliberado (sobretudo, tendo presente o erro de conjugação na palavra “estrangeiro”). Em todo o caso, a exigência de que ambos os progenitores sejam estrangeiros implica um alcance mais limitado do que o da norma constitucional, já que deixa de fora, por exemplo, a hipótese de a mãe ser estrangeira e o pai ser incógnito ou de nacionalidade desconhecida. A “gralha” – que ocorre novamente no artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento – pode ser facilmente corrigida por meio de uma “interpretação conforme à Constituição”, que leia “pai ou mãe estrangeiros” onde está “pai e mãe estrangeiro”. Caso não se trate de uma gralha e o legislador timorense queira efetivamente restringir o alcance do preceito aos casos em que ambos os progenitores sejam estrangeiros, a via para o conseguir é a revisão constitucional.

³² Artigo 24.º, n.ºs 3 e 4, da Constituição moçambicana de 1990.

3.3. Dúvidas quanto ao alcance do artigo 3.º, n.º 3, da CRDTL

O artigo 3.º, n.º 3, da CRDTL reconhece como cidadãos originários os filhos de pai ou mãe timorense, ainda que nascidos no estrangeiro³³. O *ius sanguinis* é incondicional – filho de cidadão timorense é cidadão timorense, quer nasça em Timor-Leste ou no estrangeiro. A CRDTL não fixa sequer requisitos mínimos, *e.g.* a inscrição do nascimento no registo civil timorense ou a declaração da vontade de ser timorense, como acontece, por exemplo, na lei portuguesa, para os casos de nascimento no estrangeiro³⁴. Isto significa que o assento de nascimento exigido pela Lei da Nacionalidade (artigo 23.º) não constitui uma condição para a atribuição da nacionalidade timorense, mas apenas um elemento de prova do preenchimento dos requisitos fixados pelo artigo 3.º, n.º 3, da CRDTL.

O artigo 23.º, n.º 2, da Lei da Nacionalidade inclui, no entanto, uma passagem que sugere – erradamente – que a atribuição da nacionalidade originária aos filhos de timorenses nascidos no estrangeiro depende de uma declaração³⁵. Parece-nos ter havido aqui confusão entre os casos de nascimento em território timorense de progenitor estrangeiro, em que a CRDTL estipula a necessidade de uma declaração [artigo 3.º, n.º 2, alínea *c*)], e os casos de nascimento no estrangeiro de progenitor timorense, para os quais a CRDTL não exige qualquer declaração. Assim sendo, a passagem do artigo 23.º, n.º 2, da Lei da Nacionalidade, que se refere à declaração de que depende a atribuição da nacionalidade originária, deve ser tida por inconstitucional. Também problemático sob esta perspetiva é o enunciado do artigo 6.º do Regulamento, que parece tratar a inscrição do nascimento no registo civil timorense como condição para a atribuição da nacionalidade originária a crianças nascidas no estrangeiro de progenitor timorense, por estatuir que estas (ou os progenitores), se pretenderem que lhes seja atribuída a nacionalidade timorense, devem inscrever o nascimento no registo civil timorense, mediante declaração.

³³ Este preceito é reproduzido no artigo 8.º, n.º 2, da Lei da Nacionalidade.

³⁴ Artigo 1.º, n.º 1, alínea *b*), da Lei portuguesa da Nacionalidade.

³⁵ A redação do preceito é a seguinte: “A nacionalidade timorense de indivíduo nascido no estrangeiro prova-se, consoante os casos, pelo registo da declaração do [*sic*] qual depende a sua atribuição ou pelas menções constantes do assento de nascimento, lavrado no registo civil timorense, ou da certidão de baptismo”.

3.4. Dúvidas quanto à margem de discricionariedade das autoridades timorenses em casos de aquisição por motivo de filiação e por casamento

Segundo o artigo 9.º da Lei da Nacionalidade, a nacionalidade timorense pode ser concedida aos filhos menores, de pai ou mãe com nacionalidade timorense adquirida, desde que os pais o solicitem. Da letra do preceito, resulta claramente que a extensão da nacionalidade aos filhos menores não é automática, já que tem de ser expressamente requerida pelos pais. Menos claro é se o Ministério Público pode opor-se à aquisição e se o Ministro da Justiça tem alguma margem de discricionariedade para indeferir requerimentos apresentados ao abrigo do artigo 9.º. Dúvidas semelhantes surgem a respeito do artigo 11.º, n.º 1, nos termos do qual o estrangeiro casado com nacional timorense pode adquirir a nacionalidade timorense, desde que o requeira e, à data do pedido, satisfaça cumulativamente as seguintes condições: *a)* estar casado há mais de cinco anos; *b)* residir em território nacional há, pelo menos, dois anos; *c)* saber falar uma das línguas oficiais.

O uso do verbo “poder” no texto dos dois preceitos – sobretudo se comparado com o enunciado dos artigos 10.º (aquisição por adoção) e 11.º, n.º 2 (aquisição em caso de perda da nacionalidade estrangeira por efeito do casamento) – sugere que os filhos de titulares de nacionalidade timorense adquirida e os cônjuges estrangeiros de nacionais timorenses não têm um direito subjetivo a adquirir a nacionalidade timorense e que, por isso, o Ministério Público poderá opor-se e o Ministro da Justiça poderá indeferir os requerimentos de aquisição ao abrigo destes dois preceitos. O artigo 16.º da Lei da Nacionalidade, que lista os fundamentos de oposição à aquisição, não especifica nenhum modo de aquisição (diversamente do artigo 14.º, n.º 2, que menciona apenas a naturalização), o que permite supor que o Ministério Público pode opor-se a qualquer tipo de aquisição. Este não é, no entanto, um argumento à prova de água, já que há, pelo menos, um tipo de aquisição que, sem ser expressamente excluído pelo artigo 16.º, não admite oposição por parte do Ministério Público – a aquisição por adoção, que, segundo o artigo 18.º, n.º 2, tem lugar por mero efeito da lei. Assim sendo, o facto de o artigo 16.º não excluir expressamente do seu âmbito de aplicação os casos de aquisição por motivo de filiação e por casamento não é argumento suficiente para concluir que o Ministério Público se pode opor à aquisição nestes casos.

Dir-se-á, aliás, que uma interpretação do artigo 16.º da Lei da Nacionalidade que conclua pela impossibilidade de o Ministério Público se opor à aquisição da nacionalidade

timorense por motivo de filiação e por casamento é bem-vinda, na medida em que confere maior proteção aos interesses dos indivíduos e à unidade familiar. Também nos parece ser a interpretação mais coerente com o facto de o artigo 14.º, n.º 2, da Lei da Nacionalidade não prever a perda da nacionalidade contra a vontade dos titulares nestes casos. O artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento permite uma tal interpretação, para a hipótese de aquisição por motivo de filiação, ao estatuir que, “[s]e algum dos progenitores que adquiriu a nacionalidade timorense quiser que os seus filhos menores também adquiram a nacionalidade timorense, devem *[sic]* declarar a sua pretensão”. O único requisito acrescentado pelo artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento é o de que a declaração feita pelos pais inclua a identificação do registo da sua aquisição da nacionalidade timorense. Isto parece indicar que os pais têm o direito de alargar a sua nacionalidade adquirida aos seus filhos menores e que apenas necessitam de fazer uma declaração para esse efeito. De igual modo, os termos em que a aquisição por casamento está regulada no Regulamento sustentam aquela interpretação mais favorável, uma vez que não se prevê a possibilidade de oposição. O artigo 9.º, n.º 5, do Regulamento estabelece que dois preceitos (artigos 12.º e 13.º) da secção sobre aquisição da nacionalidade por naturalização são aplicáveis à aquisição da nacionalidade por casamento, mas deixa de fora o artigo 14.º, que fixa os prazos para recurso contra decisões pelo Ministro da Justiça, consoante estas sigam ou contrariem o parecer do Ministério Público. A única explicação plausível para deixar o artigo 14.º de fora é a de que o Ministério Público não pode opor-se à aquisição da nacionalidade timorense ao abrigo do artigo 11.º da Lei da Nacionalidade.

Não é essa, no entanto, a interpretação sustentada pelo Diploma Ministerial n.º 13/2018, de 23 de maio³⁶, que veio regulamentar a tramitação dos pedidos de aquisição da nacionalidade por casamento. Segundo o texto introdutório do Diploma Ministerial, a oposição é sempre possível, inclusive nos casos previstos no artigo 11.º, n.º 2, da Lei da Nacionalidade, em que o estrangeiro casado com nacional timorense tenha perdido a sua anterior nacionalidade por efeito do casamento. Esta leitura é surpreendente e, em nosso entender, de legalidade duvidosa, atenta a circunstância de o enunciado do artigo 11.º, n.º 2 – muito semelhante ao relativo à aquisição por adoção (artigo 10.º) – sugerir que a concessão da nacionalidade timorense nestes casos depende apenas da perda da nacionalidade anterior por efeito do casamento.

³⁶ Disponível em http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2018/serie_1/SERIE_I_NO_21.pdf [11.08.2019].

Reconhecemos que o esforço de clarificação feito pelo Diploma Ministerial n.º 13/2018 tem mérito, ainda que consideremos ter sido preferível que os esclarecimentos fossem feitos pelo Parlamento Nacional, por via de uma alteração à Lei da Nacionalidade, já que compete exclusivamente ao Parlamento legislar em matéria de cidadania [artigo 95.º, n.º 2, alínea *d*), da CRDTL]. Em todo o caso, o esclarecimento oferecido pelo Diploma Ministerial é útil e, no que respeita à hipótese do artigo 11.º, n.º 1, inteiramente legítimo (ainda que, possivelmente, não o preferível), uma vez que, como vimos, não há nada na Lei da Nacionalidade que impeça a leitura adotada pelo Diploma Ministerial quanto à margem de discricionariedade do Ministro da Justiça e à possibilidade de oposição pelo Ministério Público nesses casos. Já não é assim, no entanto, no que respeita à hipótese do artigo 11.º, n.º 2, atento o enunciado deste preceito, a sua inserção sistemática e o propósito manifesto de evitar situações de apatridia. Na ausência de uma revisão da Lei da Nacionalidade que altere o enunciado do artigo 11.º, n.º 2, num sentido coincidente com o do Diploma Ministerial, julgamos que o preceito deve ser interpretado como conferindo aos indivíduos que caíam na sua hipótese um direito subjetivo à aquisição da nacionalidade timorense, mediante prova do casamento com nacional timorense e da perda da nacionalidade anterior em resultado do casamento, sem margem para oposição pelo Ministério Público, nem para indeferimento do requerimento pelo Ministro da Justiça.

Refira-se, por último, que os esclarecimentos feitos pelo Diploma Ministerial n.º 13/2018 não são extensíveis à aquisição por motivo de filiação, em relação à qual se mantêm as dúvidas e as necessidades de clarificação – preferencialmente, por via legislativa – identificadas no início desta secção.

3.5. Dúvidas quanto ao alcance do artigo 14.º da Lei da Nacionalidade

O artigo 14.º da Lei da Nacionalidade regula a perda da nacionalidade timorense, distinguindo duas categorias de motivos para a sua ocorrência: os aplicáveis a todos os nacionais timorenses, qualquer que tenha sido o modo de atribuição ou aquisição do estatuto (n.º 1), e os aplicáveis apenas aos titulares de nacionalidade adquirida por naturalização (n.º 2). Qualquer nacional timorense pode perder a nacionalidade timorense por sua vontade, *i.e.* por renúncia, desde que possua outra nacionalidade, ao passo que os indivíduos que tenham adquirido a nacionalidade timorense por naturalização podem também perdê-la contra a sua vontade, independentemente de possuírem uma outra

nacionalidade que evite a sua apatridia. Temos, portanto, uma categoria de nacionais timorenses cujo estatuto é menos seguro do que o dos demais, já que pode ser-lhes retirado pelas autoridades estaduais contra a sua vontade. Como tivemos oportunidade de referir *supra*, esta diferença de tratamento entre nacionais timorenses parece-nos difícil de defender à luz dos princípios da universalidade e da igualdade consagrados na CRDTL.

Para além desta objeção de fundo, o artigo 14.º da Lei da Nacionalidade merece-nos uma série de outros reparos de carácter sobretudo formal, ainda que com implicações para o conteúdo e alcance da norma. O primeiro reparo diz respeito à redundância entre as duas alíneas do artigo 14.º, n.º 1, cujo conteúdo é idêntico. Em ambas as hipóteses, do que se trata é de admitir a perda por renúncia, mediante a declaração da pretensão de não querer ser timorense, desde que o interessado seja titular de uma nacionalidade estrangeira. O que difere é o facto de a alínea *b)* cingir a sua aplicação aos casos de filhos de timorenses nascidos no estrangeiro. Não vemos qualquer utilidade na especificação desta hipótese, que pode caber perfeitamente na hipótese da alínea *a)*, com mínimos ajustamentos de enunciado. Basta suprimir a expressão “voluntariamente adquira” e passar a ter o seguinte enunciado no artigo 14.º, n.º 1, alínea *a)*: “Perde a nacionalidade timorense aquele que, tendo uma nacionalidade estrangeira, manifeste a pretensão de não querer ser timorense”.

Um segundo reparo diz respeito à inclusão da falsificação de documentos e outros meios fraudulentos como motivo de perda aplicável unicamente à nacionalidade timorense obtida por naturalização [artigo 14.º, n.º 2, alínea *d)*]. É de presumir que as autoridades timorenses queiram retirar a nacionalidade timorense – tanto adquirida como originária – a pessoas que a tenham obtido através da falsificação de um certificado de casamento ou de um certificado de batismo, por exemplo. Assim sendo, parece-nos mais lógico que a fraude figure entre os fundamentos de perda aplicáveis a todos os tipos de nacionalidade. Uma forma simples de fazer isto seria a de substituir o atual conteúdo da alínea *b)* do artigo 14.º, n.º 1, que, como vimos, não faz qualquer falta, pelo texto da atual alínea *d)* do artigo 14.º, n.º 2.

Um terceiro reparo prende-se com a referência genérica a “naturalização”, no artigo 14.º, n.º 2, que suscita a questão de saber se abrange a “naturalização por altos e relevantes serviços”, prevista no artigo 13.º. Estamos em crer que não, já que este tipo de naturalização tem um carácter sobretudo honorífico e é inteiramente possível que os agraciados venham a praticar atos subsumíveis às alíneas *a)* e *b)* do artigo 14.º, n.º 2 –

prestação de serviço militar ou de funções de soberania a favor de Estado estrangeiro³⁷ – sem que isso deva conduzir à perda da nacionalidade timorense. A condenação por crime contra a segurança externa do Estado timorense [artigo 14.º, n.º 2, alínea c)], em contrapartida, já nos parece aplicável. Seria conveniente que o legislador timorense fosse mais explícito na delimitação do âmbito de aplicação do artigo 14.º, n.º 2, excluindo (se for esse o caso) expressamente a naturalização por altos e relevantes serviços.

Um último reparo prende-se com a referência a “crime contra a segurança externa do Estado timorense”, no artigo 14.º, n.º 2, alínea c), que suscita dúvidas quanto aos concretos tipos penais aí implicados. O Código Penal em vigor³⁸ inclui uma secção sobre “crimes contra a segurança do Estado”, que inclui traição à pátria, serviço ou cooperação com forças armadas inimigas, sabotagem contra a defesa nacional, campanha contra esforço pela paz, violação de segredo de Estado, infidelidade diplomática, alteração do Estado de Direito, atentado contra representante máximo de órgão de soberania, coação contra órgãos constitucionais, perturbação do funcionamento de órgão constitucional, e ultraje de símbolos nacionais (artigos 196.º a 206.º). Parece-nos pouco razoável que todos os crimes tipificados nesta secção sejam considerados fundamento para a perda da nacionalidade ao abrigo do artigo 14.º, n.º 1, alínea c) – considere-se, por exemplo, o crime de perturbação do funcionamento de órgão constitucional – e, por outro lado, que só os crimes aí listados constituam crimes contra a segurança de Timor-Leste. Basta pensar que o terrorismo e outros crimes contra a paz e a humanidade são listados numa secção diferente do Código Penal, nos artigos 123.º e ss. Atenta a severidade das consequências que advêm para os indivíduos da perda da nacionalidade, julgamos que o legislador timorense deve ser mais preciso na identificação dos crimes cuja prática pode justificar essa sanção acessória.

³⁷ As primeiras naturalizações por altos e relevantes serviços tiveram lugar em 2011, com as Resoluções do Parlamento Nacional n.ºs 12/2011 e 13/2011, de 8 de junho. Em 2006, o Parlamento Nacional havia concedido o título de “Cidadão Honorário da República Democrática de Timor-Leste” a Jorge Sampaio, então Presidente da República portuguesa (Resolução n.º 4/2006, de 21 de fevereiro), mas fê-lo de forma *ad hoc*, em nome da solidariedade e fraternidade demonstradas por Jorge Sampaio ao longo dos anos, sem usar a linguagem dos “altos e relevantes serviços” e sem referir o artigo 13.º da Lei da Nacionalidade. Entendemos, por isso, que não se tratou de uma naturalização.

³⁸ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 19/2009, de 8 de abril, disponível em <http://www.mj.gov.tl/jornal/?q=node/1271> [10.08.2019].

3.6. Imprecisões e incongruências avulsas

Como começámos por referir na introdução deste texto, o cruzamento das influências moçambicana, cabo-verdiana e portuguesa, na definição do Direito timorense da nacionalidade, está na origem de uma técnica legística deficitária, visível em numerosas imprecisões e incongruências de regime, algumas das quais já foram assinaladas nas páginas anteriores. Nesta secção, atentaremos em aspetos que, sem serem cruciais, prejudicam a compreensão do regime e criam dificuldades desnecessárias na sua aplicação prática. O levantamento não pretende ser exaustivo.

Uma primeira incongruência digna de nota diz respeito a alguns dos fundamentos de oposição à aquisição e à reacquirição da nacionalidade timorense, invocáveis pelo Ministério Público ao abrigo do artigo 16.º da Lei da Nacionalidade. O Ministério Público pode opor-se à aquisição ou reacquirição da nacionalidade timorense com fundamento no exercício, sem autorização do Governo, de funções de soberania a favor de Estado estrangeiro [alínea *d*)] e na prestação de serviço militar a favor de Estado estrangeiro, fora dos casos expressamente autorizados [alínea *e*)]. A inclusão destas duas alíneas no enunciado do artigo 16.º parece resultar da confusão com os fundamentos para a perda da nacionalidade, que são elencados no artigo 14.º, n.º 2, da Lei da Nacionalidade com uma redação semelhante. Não se compreende por que razão é que um estrangeiro, mesmo se residente em Timor-Leste, haveria de pedir autorização ao Governo timorense para prestar serviço militar ou funções de soberania em benefício de Estado estrangeiro. Isso inviabilizaria, por exemplo, que portugueses que tivessem exercido funções como deputados na Assembleia da República portuguesa viessem a adquirir a nacionalidade timorense por naturalização. Semelhantes considerações valem para indivíduos que tenham renunciado à nacionalidade timorense e queiram readquiri-la ao abrigo do artigo 15.º da Lei da Nacionalidade. O facto de terem prestado serviço militar ou funções de soberania a Estado estrangeiro, enquanto titulares de uma nacionalidade estrangeira, não pode obstar à reacquirição da nacionalidade. Julgamos, por isso, que as alíneas *d*) e *e*) do artigo 16.º da Lei da Nacionalidade deveriam ser eliminadas.

Ainda a respeito da reacquirição da nacionalidade, vale a pena referir que não é muito claro em que circunstâncias o artigo 15.º, n.ºs 1 e 2, da Lei da Nacionalidade será aplicado, já que a hipótese deste preceito é a da perda da nacionalidade por causa de declaração de vontade dos pais durante a menoridade dos filhos, quando a Lei da Nacionalidade não prevê que os pais possam declarar a vontade de que os filhos não sejam

timorenses. A única disposição na Lei da Nacionalidade que permite aos pais tomar decisões sobre a nacionalidade dos filhos menores é o artigo 9.º e, aqui, para efeitos de aquisição (não perda) da nacionalidade timorense. No atual quadro normativo em vigor, o artigo 15.º, n.ºs 1 e 2, não parece ter qualquer aplicação prática.

Outra incongruência digna de nota reside na importância atribuída pelo Regulamento à circunstância de os progenitores estrangeiros se encontrarem em Timor-Leste ao serviço do respetivo Estado ao tempo do nascimento, como se esta fosse de algum modo relevante para a atribuição da nacionalidade timorense. O artigo 2.º, n.ºs 3 e 4, do Regulamento exige que seja feita prova de que o pai ou a mãe do registando estavam em Timor-Leste ao serviço do seu Estado, à data do nascimento, e que o assento de nascimento mencione a “situação especial dos pais”, como elemento de identificação do registando³⁹. Admitimos que as autoridades timorenses possam ter interesse em saber quais as crianças nascidas em Timor-Leste que se encontram nesta situação (para efeitos estatísticos, por exemplo), mas, não estando prevista uma exceção diplomática na CRDTL nem na Lei da Nacionalidade, a informação é irrelevante para determinar se a criança tem ou não direito à nacionalidade timorense. A exceção diplomática, de resto, seria inteiramente supérflua, dado que a CRDTL não consagra o *ius soli* como critério de atribuição, ou seja, não impõe – apenas oferece – a cidadania timorense às crianças nascidas em Timor-Leste. Os filhos de diplomatas estrangeiros nascidos em Timor-Leste têm direito à cidadania timorense, por força do artigo 3.º, n.º 2, alínea *c*), da CRDTL, como qualquer outra criança nascida em Timor-Leste de pais estrangeiros. Se a quiserem, só terão de o declarar depois de completarem os 17 anos de idade.

A este propósito, vale a pena notar que o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento usa o verbo “dever” de forma claramente inadequada, uma vez que os titulares do direito à cidadania timorense ao abrigo do artigo 3.º, n.º 2, alínea *c*), da CRDTL não têm o dever de declarar que querem ser timorenses, mas sim o direito a fazerem uma tal declaração, se assim o entenderem. Mais clamorosa ainda é a confusão que encontramos no n.º 2 do artigo 7.º, onde se prevê que a declaração da vontade de ser timorense, por indivíduos nascidos em Timor-Leste de pai ou mãe estrangeiros, deve ser acompanhada por

³⁹ O mesmo se passa para os nascimentos ocorridos no estrangeiro de pai ou mãe timorense. O artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento exige que, quando um dos progenitores estiver ao serviço do Estado timorense, o assento de nascimento faça menção especial a esta circunstância. Também aqui, a circunstância é irrelevante para efeitos de atribuição da cidadania timorense, já que os diplomatas timorenses têm exatamente o mesmo direito de passar a cidadania timorense aos seus filhos que qualquer outro cidadão timorense que se encontre no estrangeiro, nos termos do artigo 3.º, n.º 3, da CRDTL.

documento emitido pelos serviços competentes atestando “as circunstâncias relativas aos progenitores *timorenses*” do autor da declaração. Um erro semelhante pode ser encontrado no formulário para a declaração de nacionalidade ao abrigo do artigo 7.º do Regulamento (Modelo D1), que foi aprovado pelo Diploma Ministerial n.º 4/2006, de 23 de outubro⁴⁰.

Também merece reparo o enunciado do artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento, que lista as formalidades a adotar nos casos de perda voluntária (*i.e.* renúncia). A redação é a seguinte: “Os que tiverem perdido a nacionalidade timorense nos termos das alíneas do número anterior devem: *a)* prestar declaração manifestando a pretensão de não querer ser timorenses; *b)* apresentar certidão ou documento comprovativo da aquisição da nacionalidade de outro país; *c)* a Direcção Nacional dos Registos e do Notariado inscreve a pretensão no livro de perda de cidadania”. Temos aqui confusão entre causa e efeito, já que a declaração referida na alínea *a)* é condição para a perda da nacionalidade timorense e não um ato subsequente à perda, como sugerido pela redação do *caput* do artigo 16.º, n.º 2. Por outro lado, a inclusão da alínea *c)* não faz qualquer sentido na sequência do preceito, já que o *caput* tem como destinatários “os que tiverem perdido a nacionalidade timorense” e a alínea *c)* dirige-se à Direcção Nacional dos Registos e do Notariado.

Uma outra incongruência potenciadora de grandes equívocos é a que resulta da falta de rigor terminológico no uso dos termos “atribuição” e “aquisição”. Na linguagem natural, os dois termos são muito próximos, o que certamente explica que, apesar de a Lei da Nacionalidade os tratar como distintos, estes acabem por ser confundidos no texto da própria Lei⁴¹ e no Regulamento [artigos 14.º, n.º 1, alínea *b)*⁴², 15.^{o43}], bem como nos

⁴⁰ Disponível em http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2006/serie_1/serie1_no19.pdf [10.08.2019], p. 1563.

⁴¹ A própria Lei da Nacionalidade – que é, de um modo geral, coerente no uso dos termos – faz um uso indevido de *atribuição*, ao estatuir, no artigo 29.º que “[n]ão será reconhecida nem poderá produzir efeitos na ordem jurídica interna qualquer outra nacionalidade *atribuída* aos cidadãos timorenses”. Se tomássemos a referência a “nacionalidade atribuída” no seu sentido técnico-jurídico, teríamos de concluir que o artigo 29.º só se aplicaria a casos em que a nacionalidade estrangeira fosse atribuída (por efeito da lei do Estado estrangeiro em causa) e não aos casos em que esta fosse voluntariamente adquirida, por casamento ou naturalização, o que não nos parece lógico. Uma vez que a lei timorense permite a dupla nacionalidade, é previsível que alguns nacionais timorenses a residir no estrangeiro adquiram a nacionalidade do Estado de residência por naturalização e é razoável que as autoridades timorenses se recusem a reconhecer a nacionalidade estrangeira adquirida e os seus efeitos em Timor-Leste. Em lugar de “nacionalidade atribuída aos”, o artigo 29.º deveria usar a formulação “nacionalidade obtida pelos” ou “nacionalidade concedida aos”.

⁴² Que, a respeito do procedimento para apreciação dos pedidos de naturalização, reconhece ao interessado a faculdade de recorrer de “decisão do Ministro contrária à atribuição da nacionalidade”, quando deveria referir-se à “concessão da nacionalidade”.

⁴³ Que se refere à “atribuição da nacionalidade timorense pelo Parlamento Nacional”, quando deveria referir-se à “concessão da nacionalidade timorense pelo Parlamento Nacional”.

modelos dos requerimentos para a aquisição da nacionalidade e nos despachos de concessão da nacionalidade timorense⁴⁴. À semelhança do seu congénere português, o legislador timorense usa o termo *atribuição* para a nacionalidade originária e o termo *aquisição* para a nacionalidade adquirida. Que se trata de dois termos com significados técnico-jurídicos diferentes é indicado pelos artigos 4.º, 7.º, 18.º, 20.º e 23.º da Lei da Nacionalidade, que sistematicamente se referem a atribuição, aquisição, perda e reaquisição da nacionalidade como categorias distintas. Que o termo *atribuição* se aplica à nacionalidade originária (constante do capítulo II da Lei da Nacionalidade) pode deduzir-se *a contrario* do título do capítulo III – “nacionalidade adquirida” – e é confirmado pelo teor do artigo 5.º, segundo o qual a “atribuição da nacionalidade timorense produz efeitos desde o nascimento e não prejudica a validade das relações jurídicas anteriormente estabelecidas com fundamento em outra nacionalidade”. Só para a nacionalidade originária – que é atribuída por efeito do nascimento, nos termos do artigo 3.º, n.ºs 2 e 3, da CRDTL – faz sentido retroagir os efeitos da atribuição até à data do nascimento. O disposto no artigo 5.º, demonstra, de resto, o quão importante é fazer um uso rigoroso dos termos *atribuição* e *aquisição*, sob pena de legitimarmos a pretensão de indivíduos recém-naturalizados a que a aquisição da nacionalidade timorense produza efeitos desde o seu nascimento. A distinção é também muito relevante para a aplicação do artigo 16.º da Lei da Nacionalidade, já que este só pode ser invocado pelo Ministério Público para se opor à aquisição ou reaquisição da nacionalidade, nunca à atribuição.

3.7. Matérias por regular

A finalizar o levantamento dos aspetos críticos do Direito timorense da nacionalidade, cumpre referir que, depois de os Diplomas Ministeriais n.ºs 13/2018 e 14/2018 terem regulado o procedimento a seguir para fazer prova de conhecimento de uma das línguas oficiais e da história e cultura de Timor-Leste, já são só duas as matérias

⁴⁴ Considere-se o Despacho n.º 74/III/2008, intitulado “*Atribuição* de Nacionalidade Tomorense [*sic*] por Casamento”, publicado na 2.ª série do *Jornal da República*, em 7 de março de 2007, disponível em http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2008/serie_2/serie2_no7.pdf [11.08.2019]. Considere-se também o artigo 9.º, alínea *a*), do Diploma Ministerial n.º 13/2018, de 23 de maio, segundo o qual, “[s]e a decisão da Ministra da Justiça for favorável à aquisição da nacionalidade e estiver de acordo com o parecer emitido pelo Ministério Público, a nacionalidade considera-se *atribuída*, ordenando-se a inscrição no Registo de Nacionalidade”. O termo usado deveria ter sido “concedida”. Refira-se que o Diploma Ministerial do Ministro da Educação e Cultura e da Ministra da Justiça n.º 14/2018, de 23 de maio, que regulamenta a tramitação dos pedidos de aquisição da nacionalidade por naturalização, contém uma disposição semelhante (artigo 8.º, n.º 1) e usa o termo correto. Texto disponível em http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2018/serie_1/SERIE_I_NO_21.pdf [12.08.2019].

a carecer de pronúncia urgente por parte do legislador timorense: os efeitos da perda e os efeitos da reaquisição da nacionalidade timorense.

Segundo o artigo 6.º da Lei da Nacionalidade, os efeitos da perda da nacionalidade produzem-se a partir da data dos atos ou factos que lhe deram origem. Quando a perda se dá por renúncia, a determinação desta data é fácil, já que coincide com a data da declaração da vontade de não ser timorense. Nos casos de perda involuntária (artigo 14.º, n.º 2, da Lei da Nacionalidade), já é mais complicado, uma vez que a data pode ser a da decisão administrativa ou judicial que decreta a perda ou retroagir, por exemplo, ao início da prestação do serviço militar não autorizado a Estado estrangeiro. Um efeito importante da perda da nacionalidade timorense é a perda do direito a ser proprietário de terra em Timor-Leste, por força do artigo 54.º, n.º 4, da CRDTL. Isto levanta várias questões práticas quanto à titularidade do direito de propriedade das terras de indivíduos que percam a nacionalidade timorense, em particular quando estes não a tenham perdido por renúncia (caso em que tiveram tempo de tratar dos bens imóveis em Timor-Leste), mas sim sido privados dela contra a sua vontade. Será que a propriedade de tais terras passa diretamente para o Estado ou deve ser dada prioridade aos herdeiros do indivíduo que sejam nacionais timorenses, se existirem? Se a terra é perdida para o Estado, deverá o indivíduo receber uma compensação financeira? E quais serão as consequências de uma reaquisição da nacionalidade timorense pela mesma pessoa? Cabe ao legislador timorense pronunciar-se sobre o assunto. Um efeito da perda sobre o qual o legislador timorense já se pronunciou foi a perda da posição como funcionário público. A Lei n.º 8/2004, de 5 de maio (Estatuto da Administração Pública)⁴⁵, prevê que apenas nacionais timorenses podem candidatar-se a posições permanentes na Administração Pública [artigo 14.º, n.º 1, alínea *a*)], acrescentando que a perda de nacionalidade resulta na perda automática da posição como funcionário público, sem necessidade de seguir o normal procedimento de despedimento (artigo 14.º, n.º 3).

Quanto à reaquisição da nacionalidade timorense, tanto a Lei da Nacionalidade como o Regulamento são omissos na determinação dos efeitos da decisão do Ministro da Justiça, estando por esclarecer se esta devolve os indivíduos à situação jurídica existente antes da perda da nacionalidade timorense, com todos os direitos inerentes, ou não. Será que a reaquisição da nacionalidade timorense por ex-titular de nacionalidade originária o devolve ao estatuto de nacional originário (elegível para o cargo de Presidente da

⁴⁵ Disponível em http://www.mj.gov.tl/jornal/public/docs/2002_2005/leis_parlamento_nacional/8_2004.pdf [12.08.2019].

República) ou tratar-se-á apenas de uma forma de aquisição facilitada, que tornará um indivíduo nestas circunstâncias inelegível para o cargo de Presidente da República? Efeitos retroativos, que são a regra ao abrigo da Constituição moçambicana de 2004 (Jerónimo, 2019: 36), levantariam uma série de dificuldades práticas em Timor-Leste, já que exigiriam *inter alia* a restituição das terras que pudessem ter sido apreendidas pelo Estado e a reintegração do indivíduo como funcionário público na Administração Pública, para referir apenas os dois efeitos indicados no parágrafo anterior. Mais uma vez, cabe ao legislador timorense – mais propriamente, ao Parlamento Nacional – esclarecer os efeitos que pretende reconhecer à reacquirição da nacionalidade.

4. Considerações finais

Feitas a caracterização do regime e a sinalização dos seus aspetos críticos, não podemos deixar de concluir que o Direito timorense da nacionalidade – tal como está definido na CRDTL, na Lei da Nacionalidade e no Regulamento – teria muito a ganhar com uma reforma de fundo, que tornasse mais precisos os critérios de atribuição da cidadania originária fixados pela CRDTL (através da adição de marcos temporais, por exemplo), de modo a dissipar dúvidas e a refletir de forma adequada a perceção que os timorenses têm sobre quem são os membros originários da comunidade política estadual. Uma tal reforma, como referimos antes, só será legítima se levada a cabo no quadro de uma revisão constitucional. No plano infraconstitucional, há também muito a fazer, para eliminar as disposições incompatíveis com a CRDTL, suprir omissões e ganhar precisão e coerência. Paralelamente, será também oportuno o investimento na formação sobre o conteúdo do Direito da Nacionalidade, a magistrados judiciais e do Ministério Público, funcionários da Conservatória dos Registos Centrais e da Direção Nacional dos Registos e Notariado, agentes diplomáticos e consulares, etc., para evitar que más interpretações do quadro normativo em vigor prejudiquem o direito fundamental dos nacionais timorenses à cidadania.

Bibliografia

- Adão, José Carlos Guerreiro (2009), *A Formação da Constituição de Timor-Leste*, Lisboa, Universidade Católica Portuguesa, disponível em <http://repositorio.ucp.pt/handle/10400.14/2651> [15.01.2017].
- Brandt, Michele (2005), *Constitutional Assistance in Post-Conflict Countries. The UN Experience: Cambodia, East Timor and Afghanistan*, UNDP, disponível em <http://www.agora-parl.org/sites/default/files/Constitutional%20Assistance%20in%20Post-Conflict%20Countries.pdf> [17.09.2016].
- Charlesworth, Hilary (2003), “The Constitution of East Timor”, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 2, pp. 325-334.
- Devereux, Annemarie (2015), *Timor Leste’s Bill of Rights: A Preliminary History*, Acton, Australian National University Press.
- Internal Displacement Monitoring Centre (2010), *West Timor/Indonesia: Durable Solutions Still Out of Reach for Many ‘New Citizens’ from Former East Timor Province*, disponível em <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Asia/Indonesia/pdf/Indonesia-Overview-10aug10.pdf> [18.09.2016].
- International Crisis Group (2011), “Timor-Leste: reconciliation and return from Indonesia”, *Asia Briefing*, n.º 122, disponível em <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/b122-timor-leste-return-and-reconciliation-from-indonesia.pdf> [16.09.2016].
- Jerónimo, Patrícia (2011), “Citizenship and State-Building in East Timor”, *Pacific Rim Law & Policy Journal Currents*, n.º 1, pp. 28-44.
- Jerónimo, Patrícia (2012), “Os direitos fundamentais na Constituição da República Democrática de Timor-Leste e na jurisprudência do Tribunal de Recurso”, Marcelo Rebelo de Sousa *et al.* (eds.), *Estudos de Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda*, vol. III, Lisboa, Coimbra Editora, pp. 105-131.
- Jerónimo, Patrícia (2015), *Lições de Direito Comparado*, Braga, ELSA-UMinho.
- Jerónimo, Patrícia (2017), *Report on Citizenship Law: East Timor (Timor-Leste)*, Global Citizenship Observatory.
- Jerónimo, Patrícia (2019), *Report on Citizenship Law: Mozambique*, Global Citizenship Observatory.
- Manby, Bronwen (2016), *Citizenship Law in Africa: A Comparative Study*, New York, Open Society Foundation.
- Oliveira, Bárbara Nazareth *et al.* (2015), *Os Direitos Fundamentais em Timor-Leste: Teoria e Prática*, Dili/Coimbra, Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça Timor-Leste/Ius Gentium Conimbrigae.
- Watson, Alan (1993), *Legal Transplants: An Approach to Comparative Law*, 2.^a ed., Atenas e Londres, The University of Georgia Press.