

NOTA INFORMATIVA DO PAÍS
SETEMBRO DE 2021

Portugal



INTRODUÇÃO

Uma pessoa apátrida é alguém “que nenhum Estado considera como seu nacional por efeito da lei.”¹ A apatridia tem diversas causas, entre as quais se contam práticas discriminatórias quanto à aquisição e perda da nacionalidade (com base, por exemplo, no género ou etnia) e conflitos de normas jurídicas.

As suas consequências são variadas e profundas. As pessoas apátridas são frequentemente sujeitas a graves violações de direitos humanos tais como a inexistência de documentos de identidade e de viagem e a incapacidade de aceder a serviços básicos (como educação e cuidados de saúde). As pessoas apátridas enfrentam também obstáculos significativos em acções como a abertura de uma conta bancária ou o acesso a habitação. Contudo, a apatridia pode ser facilmente solucionada através da implementação de salvaguardas jurídicas e políticas adequadas no plano nacional.²

O [Statelessness Index](https://index.statelessness.eu) (<https://index.statelessness.eu>) é uma ferramenta comparativa online que avalia a legislação, as políticas e a prática de países Europeus no que respeita à protecção de pessoas apátridas e à prevenção e redução da apatridia com base em normas e boas práticas internacionais. O Index foi desenvolvido e é mantido pela [European Network on Statelessness \(ENS\)](#),³ uma aliança da sociedade civil composta por mais de 150 organizações e indivíduos em 41 países que trabalham para erradicar a apatridia e para assegurar que as pessoas apátridas na Europa acedem aos seus direitos.

A ENS e o Conselho Português para os Refugiados (CPR) juntaram-se para pesquisar, compilar e analisar informação sobre apatridia em Portugal. Esta nota informativa resume as principais conclusões relativas a cinco áreas temáticas – Instrumentos Internacionais e Regionais, Informação sobre Populações Apátridas, Determinação da Apatridia e Estatuto da Pessoa Apátrida, Detenção, e Prevenção e Redução – e faz recomendações-chave ao Estado Português para promover a protecção de pessoas apátridas, e para reduzir e prevenir a apatridia.



INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS E REGIONAIS

Portugal é Parte na [Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954](#) e na [Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961](#). No plano regional, é também Parte na [Convenção Europeia sobre Nacionalidade](#) mas não na [Convenção do Conselho da Europa Sobre a Prevenção da Apatridia Relacionada com a Sucessão de Estados](#). Portugal é Parte em todos os outros instrumentos regionais e internacionais de direitos humanos relevantes, com excepção da [Convenção sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das Suas Famílias](#). As Convenções têm efeito directo.

Como tal, Portugal tem obrigações específicas de Direito Internacional e Regional relativas à protecção do direito à nacionalidade, à protecção das pessoas apátridas e à prevenção da apatridia.

O Estado Português deve considerar aderir à [Convenção do Conselho da Europa Sobre a Prevenção da Apatridia Relacionada com a Sucessão de Estados](#) e à [Convenção sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das Suas Famílias](#).



INFORMAÇÃO SOBRE POPULAÇÕES APÁTRIDAS

A recolha de informação quantitativa e qualitativa sobre populações apátridas é essencial para a concepção e implementação de legislação e políticas eficazes.

Os Censos 2011 em Portugal incluíram “apátrida” como opção de resposta à questão sobre nacionalidade do inquirido. Os resultados indicam uma população total de 553 pessoas apátridas. Em 2021, foram

realizados novos Censos. No questionário, a opção "apátrida" incluía uma breve explicação do conceito. Os dados do Instituto Nacional de Estatística sobre a população residente também incluem informação acerca do número de pessoas apátridas (33 em 2019), de pessoas com nacionalidade desconhecida (nenhuma) e de pessoas registadas como "outro não-classificável" (56). Os dados do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) relativos a 2019 indicam uma população residente de 33 pessoas apátridas e 11 pessoas com nacionalidade desconhecida. A mesma fonte reportou uma população residente de 30 pessoas apátridas e de 29 pessoas com nacionalidade desconhecida em 2020.

Os dados oficiais sobre populações apátridas em Portugal são, portanto, limitados e a recolha de informação fiável é comprometida pela inexistência de um procedimento específico para a determinação da apatridia. A falta de dados fidedignos dificulta a concepção e o planeamento de medidas adequadas para proteger as pessoas apátridas e para prevenir e reduzir a apatridia em Portugal.

O Estado Português deve adoptar medidas para melhorar a recolha e publicação de dados quantitativos e qualitativos acerca de populações apátridas, nomeadamente através da harmonização e clarificação de categorias estatísticas e assegurando que os seus funcionários têm formação adequada sobre identificação e registo de pessoas apátridas.



DETERMINAÇÃO DA APATRIDIA E ESTATUTO DA PESSOA APÁTRIDA

Para poder conceder a protecção e os direitos previstos na Convenção de 1954, incluindo a concessão de uma autorização de residência e dos direitos a trabalhar, estudar e a um regime especial de naturalização, os Estados Parte têm de conseguir identificar as pessoas apátridas presentes no seu território. O ACNUR recomenda que tal seja feito através de um procedimento específico de determinação da apatridia.

A identificação de pessoas apátridas destaca-se como uma das mais significativas lacunas em Portugal uma vez que não existe um procedimento de determinação da apatridia. Podem ser encontradas pessoas apátridas no contexto de procedimentos administrativos em Portugal, mas nenhum deles corresponde a uma identificação formal. Para além disso, não existe um estatuto de protecção de pessoas apátridas e, do facto de uma pessoa ser considerada apátrida pelas autoridades, não decorrem direitos específicos.

No Fórum Global para os Refugiados, em Dezembro de 2019, o Estado Português comprometeu-se a "estabelecer mecanismos para identificar, proteger, prevenir e reduzir a apatridia em Portugal" e a "emitir documentos de viagem da Convenção a refugiados e pessoas apátridas de acordo com os padrões internacionais".⁴

O Comité dos Direitos Humanos recomendou recentemente ao Estado Português que "estabeleça um mecanismo eficaz para a identificação de requerentes vulneráveis, em particular pessoas apátridas".⁵

O Estado Português deve estabelecer um procedimento específico de determinação da apatridia, de acordo com as orientações do ACNUR, e assegurar que as pessoas apátridas têm acesso a protecção adequada de acordo com as obrigações internacionais e regionais aplicáveis.



DETENÇÃO

As pessoas apátridas e as pessoas em risco de apatridia estão expostas a um risco acrescido de serem sujeitas a detenção arbitrária.⁶

Portugal está vinculado à Directiva Retorno da União Europeia (UE), que exige que seja dada particular atenção à situação de pessoas vulneráveis. O Manual de Retorno da UE requer que seja dada atenção à situação específica de pessoas apátridas, assegurando que existe uma perspectiva razoável de afastamento antes de deter ou prolongar a detenção de um indivíduo.

Em Portugal, os poderes de detenção em contexto migratório estão previstos na Constituição e nas Leis de Imigração e do Asilo. Contudo, não está prevista na lei a obrigatoriedade de identificação de um país para afastamento antes de se proceder à detenção. De acordo com a informação disponível, a apatridia não é juridicamente relevante na adopção de decisões de detenção e o conhecimento da sua relevância no contexto da detenção é, em geral, limitado.

Existem algumas garantias processuais, incluindo a previsão de um período máximo de detenção de 60 dias na Lei de Imigração e na Lei do Asilo. As pessoas libertadas podem ser sujeitas a um período adicional de detenção de 30 dias. A pessoa sujeita a detenção administrativa deve ser presente a juiz no prazo de 48 horas e há reapreciações judiciais *ex officio* regulares e periódicas.

Devido à falta de conhecimento e de mecanismos para identificar e determinar a apatridia em Portugal, é provável que pessoas apátridas sejam, na prática, detidas.

O Estado Português deve adoptar medidas para proteger as pessoas apátridas de detenção arbitrária, nomeadamente estabelecendo um procedimento de determinação da apatridia e mecanismos de referenciação adequados, incorporando a consideração da apatridia como elemento juridicamente relevante em todas as decisões de detenção administrativa e assegurando que os actores relevantes têm formação adequada na área da apatridia.



PREVENÇÃO E REDUÇÃO

A lei portuguesa prevê a aquisição automática da nacionalidade por crianças nascidas em território nacional que não tenham outra nacionalidade. Na prática, se os pais não estiverem registados e documentados como apátridas, a apatridia da criança deve ser provada (através de declarações das autoridades consulares relevantes). Nestes casos, o ónus da prova recai sobre a criança e/ou o seu representante.

A Lei da Nacionalidade estabelece que os recém-nascidos expostos se presumem nascidos em Portugal salvo prova em contrário e, na prática, a nacionalidade é estabelecida aquando do registo de nascimento. A adopção por estrangeiros não afecta a nacionalidade portuguesa da criança e a aquisição de nacionalidade por uma criança adoptada por portugueses é automática quando se trate de uma adopção plena.

Filhos de pais portugueses nascidos no estrangeiro são portugueses se o seu nascimento for registado no Registo Civil Português ou se eles/o seu representante declararem querer ser portugueses. O registo de nascimento é obrigatório, independentemente do estatuto jurídico dos pais e o registo tardio do nascimento também é possível. No entanto, de

acordo com informação dos meios de comunicação social, as restrições relacionadas com a covid-19 no acesso aos serviços públicos resultaram em limitações no registo de nascimento. A nacionalidade apenas pode ser perdida em caso de renúncia ou de aquisição fraudulenta e a lei contém salvaguardas contra a apatridia.

Relativamente à redução da apatridia, as sucessivas alterações à Lei da Nacionalidade têm sido globalmente positivas no domínio da aquisição da nacionalidade portuguesa e têm sido feitos esforços para promover o imediato registo de nascimento. O Regulamento da Nacionalidade Portuguesa ainda não foi alterado na sequência das alterações à Lei da Nacionalidade de 2018 e de 2020 (até 31/08/2021).

O Estado Português deve conceber e implementar políticas baseadas em dados para reduzir a apatridia, assegurar que os seus funcionários têm formação adequada para identificar pessoas apátridas e em risco de apatridia, e assegurar que está disponível informação acessível sobre vias de aquisição de nacionalidade.

O Estado Português deve garantir que crianças nascidas no território nacional que, de outro modo, seriam apátridas adquirem a nacionalidade de acordo com as salvaguardas jurídicas existentes, nomeadamente aplicando regras de prova adequadas.

RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES

O Estado Português deve:

- Considerar aderir à Convenção do Conselho da Europa Sobre a Prevenção da Apatridia Relacionada com a Sucessão de Estados e à Convenção sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das Suas Famílias.
- Melhorar a recolha e publicação de dados quantitativos e qualitativos acerca das populações apátridas, nomeadamente através da harmonização e clarificação de categorias estatísticas e assegurando que os seus funcionários têm formação adequada sobre identificação e registo de pessoas apátridas.
- Estabelecer um procedimento específico de determinação da apatridia, de acordo com as orientações do ACNUR, e assegurar que as pessoas apátridas têm acesso a protecção adequada de acordo com as obrigações internacionais e regionais aplicáveis.
- Adoptar medidas para proteger as pessoas apátridas de detenção arbitrária, nomeadamente estabelecendo um procedimento de determinação da apatridia e mecanismos de referência adequados, incorporando a consideração da apatridia como elemento juridicamente relevante em todas as decisões de detenção administrativa e assegurando que os actores relevantes têm formação adequada na área da apatridia.
- Assegurar que os seus funcionários que lidam com questões de nacionalidade têm formação adequada para identificar pessoas apátridas e em risco de apatridia, e assegurar que está disponível informação acessível sobre vias de aquisição de nacionalidade.
- Garantir que crianças nascidas no território nacional que, de outro modo, seriam apátridas adquirem a nacionalidade de acordo com as salvaguardas jurídicas existentes, nomeadamente aplicando regras de prova adequadas.
- Conceber e implementar políticas baseadas em dados para reduzir a apatridia.

NOTAS

¹ Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954, disponível em <https://bit.ly/2DDJgfO>.

² Ver, por exemplo, o relatório especial do ACNUR *Ending Statelessness within 10 years*, disponível em <https://bit.ly/3fpDzzV>.

³ www.statelessness.eu

⁴ Intervenção de Portugal no Fórum Global para os Refugiados (17 de Dezembro de 2019), disponível em <https://bit.ly/38OHMdM> (tradução livre).

⁵ Comité dos Direitos Humanos, *Concluding observations on the fifth periodic report of Portugal*, CCPR/C/PRT/CO/5, 2 de Abril de 2020, disponível em <https://bit.ly/32dwkqL> (tradução livre).

⁶ ACNUR, *Stateless Persons in Detention – A tool for their identification and enhanced protection*, Junho de 2017, disponível em <https://bit.ly/303pmSP>.

CONTACTOS

Inês Carreirinho

Coordenadora Jurídica, Conselho Português para os Refugiados
ines.carreirinho@cpr.pt

Rita Santos

Jurista, Conselho Português para os Refugiados
rita.santos@cpr.pt

Nina Murray

Coordenadora de Políticas e Investigação, European Network on Statelessness
nina.murray@statelessness.eu

