

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

MAYARA LOEBMANN PEREZ

**A PERDA DA NACIONALIDADE COMO SANÇÃO POR CRIMES DE
TERRORISMO: ANÁLISE DAS LEGISLAÇÕES BRITÂNICA E FRANCESA À LUZ
DO PANORAMA LEGAL INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO À APATRIDIA (1930-
2016)**

**FLORIANÓPOLIS
2017**

MAYARA LOEBMANN PEREZ

**A PERDA DA NACIONALIDADE COMO SANÇÃO POR CRIMES DE
TERRORISMO: ANÁLISE DAS LEGISLAÇÕES BRITÂNICA E FRANCESA À LUZ
DO PANORAMA LEGAL INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO À APATRIDIA (1930-
2016)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora do Curso de Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Arno Dal Ri Jr, PhD.

FLORIANÓPOLIS


2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO


TERMO DE APROVAÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado “**A Perda da Nacionalidade como Sanção por Crimes de Terrorismo: Análise do Panorama Legal Internacional de Proteção à Apatridia (1930-2016)**”, elaborado pela acadêmica **Mayara Loebmann Perez**, defendido em **04/12/2017** e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10,00 (dez), cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina através da Resolução nº01/CCGD/CCJ/2014.

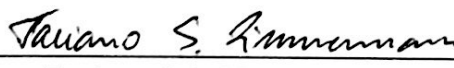
Florianópolis, 04 de dezembro de 2017.



Arno Dal Ri Jr.
Professor Orientador



Aline Beltrame de Moura
Membro de Banca



Taciano Scheidt Zimmermann
Membro de Banca

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COORDENADORIA DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

TERMO DE RESPONSABILIDADE

Aluna: Mayara Loebmann Perez

RG: 40.174.555-7

CPF: 392.021.118-98

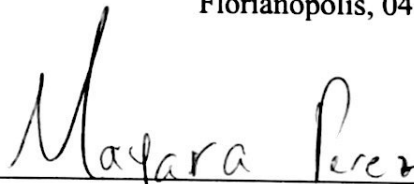
Matrícula: 12201165

Título do TCC: “A Perda da Nacionalidade como Sanção por Crimes de Terrorismo: Análise do Panorama Legal Internacional de Proteção à Apatridia (1930-2016)”

Orientador: Prof. Arno Dal Ri Jr, PhD.

Eu, **Mayara Loebmann Perez**, acima qualificada, venho, pelo presente termo, assumir integral responsabilidade pela originalidade e conteúdo ideológico apresentado no TCC de minha autoria, acima referido.

Florianópolis, 04 de dezembro de 2017.



Mayara Loebmann Perez

AGRADECIMENTOS

A toda a minha família, sem o apoio da qual eu jamais teria chegado até aqui. Aos meus pais, Ricardo Perez e Rosanne Loebmann, por todo o carinho e amor, pelos valores transmitidos e por me ensinarem a enxergar a vida como uma eterna oportunidade. Há, entretanto, uma pessoa que se pudesse teria trilhado esse caminho na minha frente, tirando dele todos os obstáculos: a minha avó Cida. Obrigada pelas vindas a Florianópolis para me acompanhar na matrícula, escolher onde eu ia morar, ou simplesmente para cuidar de mim.

À Beatriz, não só pela cumplicidade, companheirismo e carinho durante toda a graduação, mas também por todas as conversas e experiências enriquecedoras compartilhadas. Agradeço por existir, por ser quem é e por termos estado sempre lado a lado ao longo desses anos.

Às minhas amigas Jéssica, Laísa e Leticia, por todas as terças. E também pelas segundas, quartas, quintas, sextas, sábados e domingos. Se o caminho é o que importa, vocês tornaram o meu o melhor que poderia ser. Obrigada por absolutamente tudo!

Ao Felipe Berger, que esteve literalmente presente, tornando mais leve e alegre não só todo o processo de produção desse trabalho, como também incontáveis dos meus dias durante o curso.

Aos queridos amigos que fiz na *Locus Iuris*, no CAXIF e nos estágios, experiências essenciais para a minha formação. Em especial: ao Gustavo Becker, à Anna Karolina, à Giovanna Gamba, à Thais Becker, à Marina Rabelo, à Natália Moreno, à Júlia Padova, à Beatriz Coelho e à Roseli Adriana.

A todos os membros do *Ius Gentium*, por terem me acolhido nessa reta final do curso, me proporcionando discussões e ensinamentos sobre os mais diversos aspectos do direito internacional. À professora Aline e ao Taciano, por gentilmente terem aceitado o convite para compor a minha banca avaliadora.

Ao meu orientador, professor Arno Dal Ri Jr., por ter apoiado, acreditado e guiado a elaboração desse trabalho e por ser um inspirador exemplo de dedicação e amor ao exercício do magistério e aos alunos.

A todos os mestres e professores que de alguma forma contribuíram com a minha formação acadêmica e pessoal.

“Esta nova situação, na qual a humanidade assumiu de fato um papel antes atribuído à natureza ou à história, significaria nesse contexto que o direito a ter direitos, ou o direito de cada indivíduo de pertencer à humanidade, deveria ser garantido pela própria humanidade. Nada nos assegura que isso seja possível”.

Hannah Arendt – As Origens do Totalitarismo

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo averiguar a conformidade da perda da nacionalidade aplicada como sanção por crimes de terrorismo, que conduz à apatridia, com o panorama legal internacional de proteção a esta condição de vulnerabilidade. Especificamente, analisar-se-á o *Immigration Act* de 2014 do Reino Unido, lei atualmente em vigor acerca da perda da nacionalidade no território britânico, e o projeto de Lei Constitucional de Proteção à Nação nº 3381, proposto pelo governo francês, reformado pela emenda nº 63, e não aprovado pelo parlamento. Para tanto, traça-se, inicialmente, uma perspectiva geral da nacionalidade, com especial ênfase à maneira pela qual os Estados atribuem este vínculo aos indivíduos. Paralelamente, apresenta-se a apatridia, as causas desse fenômeno, bem como as implicações enfrentadas pelos indivíduos sem pátria. Em sequência, examina-se o instituto da perda da nacionalidade, especialmente as disposições legislativas britânica e francesa a este respeito. Por fim, faz-se uma análise crítica da adequação dos referidos diplomas legais, os quais preveem a perda da nacionalidade como sanção independentemente de proteção ao resultado apatridia, à luz das normas de direito internacional aplicáveis, quais sejam: A Convenção da Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade de 1930; a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948; a Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954; a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961; a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997.

Palavras-chave: Apatridia. Perda da Nacionalidade. Sanção. Terrorismo.

ABSTRACT

This work aims at verifying the conformity of deprivation of nationality applied as a sanction for terrorism acts, resulting in statelessness, with the international legal framework of protection to this condition of vulnerability. This research analyzes specifically the United Kingdom's Immigration Act 2014, a bill which is currently in force on deprivation of nationality in the British territory, and the Draft Constitutional Protection Act No. 3381, proposed by the French government, amended by amendment 63, and not approved by French parliament. To this aim, a general overview of nationality is initially outlined, with particular emphasis on the way in which states attach this link to individuals. Following up, the analysis proceeds to statelessness, the causes of this phenomenon, as well as the implications imposed on individuals without nationality. Subsequently, deprivation of nationality is examined, especially the British and French legislation in this regard. Finally, a critical analysis is made on the suitability of these legal instruments, which provide deprivation of nationality as a sanction regardless of the protection against statelessness, in light of the rules of international law, such as: the 1930 Hague Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Laws; the Universal Declaration of Human Rights of 1948; the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons; the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness; the 1997 European Convention on Nationality.

Keywords: Statelessness. Deprivation of Nationality. Sanction. Terrorism.

RÉSUMÉ

Cette étude a pour objectif d'analyser l'adéquation de la déchéance de nationalité appliquée comme sanction pour crimes de terrorisme, qui résulte en apatridie, conforme le panorama légal international de protection à cette condition de vulnérabilité. Plus spécifiquement, nous avons analysé l'*Immigration Act 2014* du Royaume-Uni, loi en vigueur sur la perte de la nationalité au territoire britannique, et le Projet de Loi Constitutionnelle de Protection de la Nation n° 3381, proposé par le gouvernement français, reformé par l'amendement 63, et qui n'a pas été approuvé par le parlement. Pour approfondir notre réflexion sur le sujet, il nous a fallu d'abord chercher à définir la notion de nationalité, notamment sur la manière dont les États attachent ce lien aux individus. Nous avons également examiné l'apatridie, les causes de ce phénomène, ainsi que les implications confrontées par les individus sans patrie. Ensuite nous avons étudié l'institut de la perte de la nationalité, en particulier les législations britannique et française impliquées. Enfin, nous avons dénoué l'adéquation de ces instruments juridiques, qui prévoient la perte de la nationalité comme sanction indépendamment de la protection contre l'apatridie au sujet des normes du droit international qui sont applicables au cas, telles que: La Convention de La Haya concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité de 1930; la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948; la Convention de 1954 relative au statut des apatrides; la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie; la Convention européenne de 1997 sur la nationalité.

Mots-clés: Apatridie. Déchéance de nationalité. Sanction. Terrorisme

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

CIJ – Corte Internacional de Justiça

ONU – Organização das Nações Unidas

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

UE – União Europeia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 NACIONALIDADE E APATRIDIA	16
2.1 NACIONALIDADE	16
2.1.1 Histórico e Conceito	16
2.1.2 Aquisição da nacionalidade	22
2.2 APATRIDIA	26
2.2.1 Histórico.....	26
2.2.2 Conceito	28
2.2.3 Implicações da apatridia	32
2.2.4 Causas da apatridia	33
3 A PERDA DA NACIONALIDADE: AS LEGISLAÇÕES BRITÂNICA E FRANCESA	36
3.1 PERDA DA NACIONALIDADE	36
3.1.1 Histórico e conceito	36
3.1.2 Modalidades de perda da nacionalidade	38
3.1.2.1 Perda da nacionalidade por ameaça à segurança nacional.....	39
3.2 REINO UNIDO – THE IMMIGRATION ACT 2014.....	48
3.2.1 Histórico.....	48
3.2.2 Immigration Act 2014.....	52
3.3 FRANÇA - PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE DE PROTECTION DA LA NATION N° 3381	54
3.3.1 Histórico.....	55
3.3.2 Projet de Loi Constitutionnelle de Protection de la Nation n° 3381	58
4 PANORAMA LEGAL INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO À APATRIDIA	61
4.1 PANORAMA LEGAL INTERNACIONAL RELATIVO À NACIONALIDADE E À APATRIDIA	62
4.1.1 Convenção da Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade de 1930	62
4.1.2 Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.....	64
4.1.3. Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954	67
4.1.4 Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961	69
4.1.5 Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997.....	73
4.2 RATIFICAÇÃO DOS TRATADOS	75
4.2.1 Reino Unido.....	76
4.2.2 França.....	77
4.3 JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA	78
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	82
REFERÊNCIAS.....	87

1 INTRODUÇÃO

A importância do vínculo de nacionalidade pode ser notada nas mais diversas circunstâncias da vida de um indivíduo, principalmente em razão da prerrogativa de exercício de inúmeros direitos e garantias no seio das nações. Apesar da reconhecida relevância, foi na conjuntura pós Segunda Guerra Mundial, em que se instaurou uma intensa crise humanitária e migratória, que a comunidade internacional consagrou, na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, o direito à nacionalidade como um direito humano fundamental.

Partindo da premissa de que o vínculo de nacionalidade seria, portanto, essencial para o gozo de direitos, manifestou-se a inquietação com o fenômeno oposto: a condição jurídica do indivíduo que não possui ligação jurídica com nenhum Estado - denominado apátrida. À vista disso, a apatridia, cuja existência remonta a tempos distantes, passou a receber maior atenção da comunidade internacional a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, como resposta às necessidades de milhões de pessoas que se tornaram refugiados ou apátridas por conta das migrações forçadas.

Desde então, esforços têm sido empreendidos para prestar tutela aos indivíduos nessa condição e, enfim, para que seja erradicada. Nesta perspectiva, foram propostas, no âmbito das Nações Unidas, normas pactícias como a Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961. Também são reconhecidas, entre outras, normas regionais, como a Convenção Interamericana de Direitos Humanos de 1969 e a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997.

De outro lado, observa-se, mais precisamente desde os atentados de 11 de setembro de 2001, um crescimento da preocupação dos Estados com o terrorismo internacional. Nesse contexto, duas vertentes de proteção à segurança nacional entraram em cena: a necessidade de prevenção de novos atentados e a discussão de uma medida sancionatória à altura para punir aqueles que atentaram contra o conjunto de valores da comunidade política estatal.

Ademais, se no contexto do atentado às Torres Gêmeas o terrorismo se caracterizava, majoritariamente, como um ato perpetrado por um estrangeiro, atualmente o cenário se transformou. Com a ascensão do Estado Islâmico do Iraque e da Síria e o desenrolar do conflito em território sírio, a temática ganhou contornos de terrorismo interno. Neste, indivíduos nacionais de um Estado partem para a Síria com o propósito de aprofundar-se em doutrinas fundamentalistas e em técnicas terroristas e, posteriormente, retornam ao território

de seu país de origem para formar células, planejar e praticar atos de matriz terroristas dentro de seus países de nacionalidade.

Nesse cenário, haja vista o entendimento de que a figura do terrorista se coloca como inimigo da própria essência da nação atacada, uma das mais controversas medidas punitivas que vem à tona é a revogação da nacionalidade daquele que, sendo nacional de um Estado, pratica um atentado em seu território. Importante pontuar que quase todos os países ocidentais têm prevista a perda da nacionalidade em razão da proteção à segurança nacional. Entretanto, esta é geralmente reservada aos naturalizados binacionais, a fim de evitar a criação de indivíduos apátridas.

Não obstante, com o crescimento progressivo do temor frente ao terrorismo interno, algumas nações decidiram ir mais longe e alterar suas legislações, no sentido de permitir a perda da nacionalidade mesmo que tal sanção culmine na apatridia. O primeiro Estado europeu a concluir previsão nesse sentido foi o Reino Unido, por meio do *Immigration Act 2014*. Em sequência, com base no modelo britânico, o governo francês propôs o *Projet de Loi Constitutionnelle de Protection de la Nation n° 3381*. A proposta francesa, embora não tenha prosperado no parlamento, relaciona-se diretamente com o terrorismo interno, tendo sido lançada imediatamente após os atentados mais graves vividos pelo país nos últimos anos – em Paris e Saint Denis.

O intuito desta pesquisa surgiu na ocasião da realização do intercâmbio acadêmico da autora na *Université Toulouse I – Capitole*, na França, durante o primeiro semestre de 2016. Nesse mesmo período, na conjuntura subsequente aos atentados de novembro de 2015, o governo francês, dentre outras medidas de urgência propostas, debatia os termos do projeto legislativo supracitado, o que despertou grande interesse no aprofundamento e na realização deste estudo.

O objetivo do presente trabalho consiste, pois, em analisar criticamente a adequação da legislação britânica e da proposta francesa de acordo com as normas internacionais que regem o direito à nacionalidade e a prevenção da apatridia, em especial: A Convenção da Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade de 1930; a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948; a Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954; a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961; a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997.

Diante disso, o problema de pesquisa proposto é: a perda da nacionalidade como sanção por crimes de terrorismo resultante em apatridia, como disposta na legislação britânica e na proposta francesa, está de acordo com o panorama legal internacional de proteção à apatridia?

Para tanto, este estudo estrutura-se em três capítulos. No primeiro, a fim de situar adequadamente a temática da apatridia, traça-se a concepção do vínculo de nacionalidade, observando, a partir de uma perspectiva histórica, a transformação de seu conceito. Ato contínuo, tecem-se algumas considerações sobre as modalidades de nacionalidade – originária e derivada - bem como a respeito dos critérios estipulados pelos Estados para atribuir a condição da nacional ao indivíduo. Ainda na primeira parte, examina-se o fenômeno da apatridia, pontuando a diferença entre o indivíduo que realmente não conta com nenhum vínculo de nacionalidade, daquele que, embora possua este *link* formal, carece de um vínculo efetivo que garanta o exercício dos direitos a ele inerentes.

Passando ao segundo capítulo, delinea-se o instituto da perda da nacionalidade em suas diferentes modalidades, tendo em vista que o caráter sancionatório é apenas uma das formas pela qual o indivíduo se vê privado deste vínculo. Em seguida, explana-se as legislações britânica e francesa que dispõem sobre a perda da nacionalidade. A fim de demonstrar como os contextos de crise e preocupação com a segurança nacional influenciam nas alterações legislativas acerca da nacionalidade, inicia-se por uma contextualização histórica destas nos países estudados. Ademais, aponta-se, especificamente, os dispositivos que preveem a perda da nacionalidade tanto no *Immigration Act* britânico, lei atualmente em vigor no Reino Unido, quanto no *Projet de Loi Constitutionnelle de Protection de la Nation* proposto pelo governo francês em 2015.

Com o objetivo de conectar os projetos legislativos supracitados com a temática da apatridia, o terceiro capítulo versa sobre o panorama geral de proteção da apatridia vigente atualmente no direito internacional. Para isso, analisa-se, primeiramente, os documentos internacionais que se pronunciam sobre os sem pátria; posteriormente verifica-se se a França e o Reino Unido submetem-se, por meio do instituto da ratificação, aos dispositivos das Convenções que tratam da perda da nacionalidade. Por fim, apresenta-se a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, o qual, por ter aplicação jurisdicional sobre a cidadania europeia, pode ser acionado para tratar da matéria da perda da nacionalidade do Estado membro.

Para atingir o escopo deste trabalho, o estudo embasou-se no método dedutivo, através da análise de fontes bibliográficas – principalmente artigos científicos que versam sobre a temática da perda da nacionalidade, além de manuais de Direito Internacional e das Convenções Internacionais que tratam do vínculo de nacionalidade e da apatridia.

Por fim, oportuno ressaltar que o trabalho segue as normas atualizadas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), com a ressalva da utilização do modelo numérico de citação em conjunto com as notas explicativas. Tal uso se dá para conferir maior limpeza textual à monografia, sem prejuízo das explicações inseridas em nota de rodapé. Todas as traduções das fontes utilizadas em língua estrangeira foram realizadas pela autora.

2 NACIONALIDADE E APATRIDIA

O primeiro capítulo deste trabalho será dedicado ao estudo do vínculo de nacionalidade. Para isso, far-se-á uma introdução, partindo de uma perspectiva histórica, até a concepção do conceito clássico de nacionalidade atualmente adotado pela comunidade internacional, tanto no campo dos tratados, como no âmbito jurisprudencial.

Em seguida, como forma de averiguar de que modo a nacionalidade se vincula ao indivíduo, serão examinados os critérios utilizados pelos Estados para conferir o título de nacional. Também, verificar-se-ão as situações nas quais, por conta dos conflitos entre sistemas de atribuição de nacionalidade, surgem hipóteses em que não é reconhecido qualquer vínculo de nacionalidade ao indivíduo.

Ademais, por se tratar do foco do presente estudo, será analisada a apatridia, traçando a diferença entre a categórica ausência de vínculo de nacionalidade e a situação em que há *link* formal, porém sem a possibilidade de exercício dos direitos a ele inerentes. A investigação consiste em relatar as causas que levam a esta situação vulnerável, bem como algumas das consequências impostas aos indivíduos apátridas.

2.1 NACIONALIDADE

2.1.1 Histórico e Conceito

A existência da noção de nacionalidade se confunde com a própria concepção do Estado. Isto porque, em todos os momentos da história da humanidade, estes tinham, como elementos formadores: a necessidade de um território delimitado, de um governo independente, bem como de uma população.¹ Destaca-se que este último elemento será utilizado, no presente trabalho, no sentido da dimensão pessoal do Estado – ou seja, à comunidade de nacionais, incluindo aqueles que tenham se estabelecido no exterior, e não ao conjunto de pessoas que se instalam em seu território.²

¹ MAKAROV, Alexandre. Règles Générales du Droit de la Nationalité. In: *Recueil des cours de l'Académie de droit international*. v. 74, 1949. p. 277.

² REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 372.

Diante disso, em conjunto com o território e os poderes públicos, a população representa um dos elementos basilares da noção de Estado. De modo sucinto, trata-se de uma sociedade de pessoas que exerce poder sobre um território delimitado.³ Considerando esses três elementos, a competência pessoal constitui, pois, uma das prerrogativas do Estado, o qual somente pode agir enquanto sujeito de direito internacional em virtude do laço jurídico formado com sua população: a nacionalidade.⁴

De mesmo modo, o Estado, sujeito clássico de direito internacional, exerce sua soberania sobre a população, de sorte que o objeto do direito de nacionalidade é a determinação desta como patrimônio humano⁵ da entidade estatal.⁶

Historicamente, a nacionalidade passou a ser delineada na Idade Média, sob a égide do sistema feudal, tendo seu sentido inicialmente conhecido como *allégeance perpétuelle*⁷. Esta noção de fidelidade perpétua fundava-se na ideia de que um vassalo devia a seu suserano, em troca de proteção, fidelidade e obediência. Neste cenário, como todo indivíduo se encontrava necessariamente submetido a uma ligação de suserania e vassalagem, ainda não era conhecida a figura do sem pátria.⁸

Embora esta *allégeance* medieval seja o precursor histórico da nacionalidade moderna,⁹ seu processo de regulamentação político-jurídica somente teve início a partir do século XIX, período marcado pela Revolução Francesa, na qual houve o abandono da ideia de que o Estado girava em torno do soberano, passando-se a entender o conceito de nação e, por conseguinte, de cidadãos e nacionais^{10, 11}.

³ ISAY, Ernst. De la Nationalité. In: *Recueil des cours de l'Académie de droit international*. v. 5, 1924. p. 429.

⁴ CARREAU, Dominique; BICHARA, Jahyr-philippe. *Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2015. p. 410.

⁵ Cabe mencionar que embora seja reconhecida a possibilidade de se falar, modernamente, em nacionalidade das pessoas jurídicas, a nacionalidade em sentido estrito é um atributo da pessoa humana, e não das pessoas morais ou jurídicas. MAZZUOLI, Valerio O. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 676. No presente trabalho, o conceito de nacionalidade abordado será aquele que se coloca como atributo do indivíduo.

⁶ VERWILGHEN, Michel. *Conflicts de Nationalité: Plurinationalité et apatridie*. Haia: The Hague Academy of International Law, 1999. p. 73.

⁷ A respeito da *allégeance perpétuelle* ver: SALMOND, John W. Citizenship and Allegiance. In: *Law Quart. Rev.* vol. 18, 1902; KIEFE, Robert. *La nationalité des personnes dans l'Empire britannique*. Paris: Making of Modern Law, 2013. p. 7 e ss; REZEK, José Francisco. Le Droit International de La Nationalité. In: *Recueil des cours de l'Académie de droit international*. v. 198, 1986; VERWILGHEN, 1999, p. 50-61; MAKAROV, 1949, p. 79-81.

⁸ VERWILGHEN, *op. cit.*, p. 51-53.

⁹ DAL RI Jr., Arno. Evolução Histórica e Fundamentos políticos-jurídicos da cidadania. In: DAL RI Jr., Arno; OLIVEIRA, Odete Maria de. *Cidadania e Nacionalidade: Efeitos e Perspectivas Nacionais, Regionais, Globais*. Ijuí: Unijuí, 2002.

¹⁰ Embora alguns autores entendam a nacionalidade como sinônimo do vocábulo cidadania, o conceito de cidadania tem sido apresentado, ao longo dos anos, de forma vaga e imprecisa. Alguns a definem como sendo

Na referida conjuntura, com a substituição das figuras do suserano e do vassalo, a nacionalidade deixa de ser determinada como uma relação de fidelidade pessoal, sendo conceituada, modernamente, pelo autor Francisco Rezek¹² da seguinte maneira: “é um vínculo político entre o Estado soberano e o indivíduo, que faz deste um membro da comunidade constitutiva da dimensão pessoal do Estado”.¹³

Este elo entre o ente estatal e o indivíduo emana de uma disciplina jurídica de direito interno, ou seja, a cada Estado¹⁴ incumbe legislar sobre sua própria nacionalidade, desde que sejam respeitadas as regras gerais de direito internacional, bem como as normas particulares com que acaso o Estado tenha se comprometido.¹⁵

O vínculo de nacionalidade, portanto, remontando à noção de Estado, tem por objetivo permitir a uma entidade estatal soberana o controle e o domínio sobre a composição e a extensão de sua competência pessoal (população). Além disso, é reconhecido, a cada indivíduo, certa liberdade de escolha para que se evite o cometimento de violações de direitos humanos. Este último elemento, principalmente, sustenta os esforços com vistas ao reconhecimento do direito à nacionalidade como direito fundamental.¹⁶

Também, Hildebrando Accioly defende:

No exercício do direito de legislação, cabe ao estado determinar quais os seus nacionais, as condições de sua aquisição e perda. Em outras palavras, trata-se de direito que o estado exerce soberanamente, em geral de conformidade com a sua Constituição.¹⁷

relacionada à perda ou a aquisição da nacionalidade; outros, por sua vez, com o exercício de direitos políticos. No segundo caso, todos os cidadãos são nacionais do Estado, mas nem todos os nacionais são cidadãos, visto que nem todos estão aptos ao exercício dos direitos políticos. C.f. MAZZUOLI, 2012, p. 679-683. A fim de evitar a confusão entre as duas expressões, o presente trabalho se restringirá ao uso do termo nacionalidade para expressar o vínculo jurídico-político do indivíduo nacional com o Estado, exceto nas hipóteses de citação direta de dispositivos legais que trazem a cidadania evidentemente como sinônimo deste vínculo.

¹¹ CASTRO, Frederico. La Nationalité, La Double Nationalité, La Supra-nationalité. In: *Recueil des cours de l'Academie de droit international*. v. 102, 1961.

¹² REZEK, 2014, p. 370.

¹³ Reconhece-se, também, a existência de um conceito sociológico de nacionalidade, principalmente na obra do italiano Pasquale Mancini (2003, p. 35-86). Nesta, o autor define a nacionalidade como divisão natural da humanidade com caracteres bem mais certos e duradouros que os instáveis arbítrios das combinações diplomáticas estatais. Assim, para Mancini, a nacionalidade se apresenta como “sociedade natural de homens com unidade de território, de origem, de costumes e de língua, configurados numa vida comum e numa consciência social”. Porém, o presente trabalho se restringirá à análise da definição jurídico-política.

¹⁴ As ordens jurídicas que se auto qualificam como Estados, mas não são reconhecidas como tal pelo direito internacional, não têm, evidentemente, qualquer competência para conferir nacionalidade. VERWILGHEN, 1999, p. 126.

¹⁵ REZEK, *op. cit.*, p. 373.

¹⁶ PELLET, Alain; DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick. *Direito Internacional Público*. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003. p. 504-505.

¹⁷ ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G.e do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de Direito Internacional Público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 529.

Deste modo, tem-se a nacionalidade como assunto que o Estado regulamenta por meio de suas próprias leis, cabendo à ordem jurídica internacional apenas exercer um controle quando surge um litígio ou violação.¹⁸

A respeito dos limites impostos aos Estados no direito de legislar sobre os critérios de nacionalidade, Touscoz¹⁹ defende somente a impossibilidade de que uma legislação que verse sobre a aquisição da nacionalidade funde-se em critérios raciais, religiosos, filosóficos ou políticos, por se tratar de violação das regras internacionais de direitos humanos.

Por sua vez, Verwilghen²⁰ sustenta que, à competência estatal privativa em matéria de nacionalidade, não há exceções ou temperamentos, exceto se o Estado deseja que sua nacionalidade produza efeitos em outras ordens jurídicas internas e na ordem jurídica internacional. Ou seja, a limitação da competência estatal soberana em matéria de nacionalidade existiria somente à medida que o Estado desejasse a oponibilidade externa de sua nacionalidade.

Em termos de tratados, a Convenção da Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade de 1930, primeiro instrumento internacional multilateral dedicado à codificação deste vínculo, consagrou, em seu artigo 1º, a prerrogativa soberana de cada Estado para legislar sobre suas próprias regras de nacionalidade:

Cabe a cada Estado determinar, segundo a sua própria legislação, quem são os seus nacionais. Essa legislação será reconhecida por outros Estados na medida em que seja compatível com as convenções internacionais, o costume internacional e os princípios de direito geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade.²¹

Disto depreende-se que a referida Convenção assentou, também, a necessidade de que a legislação dos Estados relativa à nacionalidade seja compatível com a ordem jurídica internacional – convenções, costume e princípios - para que possa produzir efeitos fora do âmbito interno.

¹⁸ MELLO, Celso de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 954.

¹⁹ TOUSCOZ, Jean. *Direito Internacional*. Lisboa: Europa-América, 1994. p. 130.

²⁰ VERWILGHEN, 1999, p. 129.

²¹ LIGA DAS NAÇÕES. *Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law*. 1930. Do original: “It is for each State to determine under its own law who are its nationals. This law shall be recognised by other States in so far as it is consistent with international conventions, international custom, and the principles of law generally recognised with regard to nationality.”

Outro importante aspecto ventilado pela primeira vez na Convenção da Haia de 1930 é a imposição de que a nacionalidade seja efetiva para que produza efeitos externamente; essa previsão foi futuramente reiterada pela Corte Internacional de Justiça.²²

Passando para o âmbito jurisprudencial, a Corte Internacional de Justiça definiu a nacionalidade, no famoso caso *Nottebohm*²³ (*Liechtenstein v. Guatemala*), como: “um vínculo jurídico, tendo como base um fato social de ligação, uma conexão genuína de existência, interesses e sentimentos, juntamente com a existência de reciprocidade entre direitos e deveres”.²⁴

Reconhece-se, por fim, tanto no campo dos tratados, quanto no âmbito da jurisprudência da Corte Internacional de Justiça, o princípio da nacionalidade efetiva, segundo o qual a nacionalidade não deve se estabelecer somente com base em formalismos, mas sim sobre um vínculo real existente entre o indivíduo e o Estado.²⁵ Tal princípio é fundamental à medida que a CIJ, nesta mesma decisão, reitera a necessidade de que a nacionalidade seja efetiva para que possa ser internacionalmente oponível.²⁶

Além de estabelecer o princípio da nacionalidade efetiva, a CIJ também reafirmou expressamente a autonomia estatal em matéria de nacionalidade, estabelecendo que o direito internacional deixa livre, a cada Estado, o estabelecimento das regras que regem a concessão de sua própria nacionalidade.²⁷

Sendo assim, a nacionalidade se apresenta como uma questão de soberania estatal em triplo aspecto, pois: a) somente o Estado soberano pode conceder ao indivíduo, pelo simples fato do nascimento, a sua nacionalidade; b) somente o Estado pode atribuir a condição de nacional aos estrangeiros, por meio da naturalização; e c) também, só ele pode

²² REZEK, 2014, p. 379.

²³ Este caso opôs, de um lado, o Principado de Liechtenstein, do qual Friedrich Nottebohm se tornou nacional por naturalização, e, de outro, a Guatemala, acusada de confiscar ilegalmente os bens e direitos do referido indivíduo. Alemão pelo critério *jus sanguinis*, foi deportado da Guatemala para os EUA em 1943, no contexto da Segunda Guerra Mundial, por ter sido considerado nacional de país inimigo. Diante disso, o indivíduo teve seu retorno recusado e seus bens confiscados em território guatemalteco, em 1949, por ter esse país desconsiderado a validade de sua nacionalidade de Liechtenstein e a consequente proteção diplomática daquele país. Liechtenstein iniciou em 1951 um processo na Corte Internacional de Justiça, reclamando reparações e compensações em favor de seu cidadão, Friedrich Nottebohm. A Corte, reconhecendo o princípio da nacionalidade efetiva, concluiu que a Guatemala não estava obrigada a reconhecer a nacionalidade de Liechtenstein em relação aos efeitos de proteção diplomática. CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala)*. 1955.

²⁴ *Ibidem*, p. 23. Do original: “nationality is a legal bond having as its basis a social fact of attachment, a genuine connection of existence, interests and sentiments, together with the existence of reciprocal rights and duties.”

²⁵ REZEK, *op. cit.*, p. 357.

²⁶ CARREAU, 2015, p. 413.

²⁷ CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, *op. cit.*, p. 23.

estabelecer os casos em relação aos quais o seu nacional - seja nato ou naturalizado - perde a nacionalidade.²⁸

Deste modo, entende-se que embora o direito internacional não limite a liberdade do Estado no que diz respeito à outorga de nacionalidade, determinadas condições devem ser observadas para que se postule o reconhecimento por outras ordens jurídicas estatais.

Isto posto, fica evidente que a atribuição da nacionalidade se insere na competência pessoal e soberana de cada Estado, restando, entretanto, divergências com relação às exceções e ressalvas balizadas pelo direito das gentes, como também a necessidade de se observar o supracitado princípio da nacionalidade efetiva.

Em contrapartida a esta supremacia estatal no manejo da nacionalidade, a Declaração Universal de Direitos do Homem²⁹ de 1948 estabeleceu, em seu artigo 15, a nacionalidade como direito humano fundamental, determinando que todo indivíduo tem direito a uma nacionalidade.³⁰

Assim, à soberania estatal na matéria, opõe-se um direito do indivíduo, pois, nos termos da Declaração, todos têm o direito de pertencer a alguma comunidade nacional. No entanto, trata-se de norma de baixa efetividade, tendo em vista que, na relação entre Estados e indivíduos, prevalece a vontade dos entes estatais, não havendo, somente com base na DUDH, a quem recorrer caso um Estado crie uma regra impedindo um indivíduo de ter sua nacionalidade.³¹

Esta lacuna ocorre uma vez que o texto da Declaração é falho ao classificar quais Estados têm a obrigação de garantir nacionalidade³², de modo que o comando genérico “direito a uma nacionalidade” perde consideravelmente sua importância.³³

Nesse sentido, a previsão da DUDH constitui somente um preceito ideal para todas as legislações, sem possuir qualquer valor vinculante.³⁴ O direito à nacionalidade se trata,

²⁸ VARELLA, Marcelo D. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 677.

²⁹ Daqui em diante DUDH.

³⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos do Homem*. 1948.

³¹ VARELLA, *op. cit.*, p. 167-168.

³² Diversamente dessa, a Convenção Interamericana de Direitos Humanos foi a primeira a dispor, reconhecendo o direito fundamental à nacionalidade, qual Estado é responsável, em última instância, por conferir nacionalidade ao indivíduo com vistas a evitar a apatridia. O artigo 20 da referida convenção preceitua que “Toda pessoa tem direito à nacionalidade do Estado em cujo território houver nascido, se não tiver direito a outra”. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Interamericana de Direitos Humanos*. 1969.

³³ GANCZER, Mónica. The Right to a Nationality as a Human Right? In: *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*. The Hague: Eleven International Publishing, 2015. p. 18.

³⁴ LAGARDE, Paul. *La Nationalité Française*. Paris: Dalloz, 1997. p. 7.

portanto, de proclamação ilusória de direito fundamental, tendo em vista que a regra veiculada na Declaração não possui um destinatário determinado.³⁵

Dessa forma, doutrina, jurisprudência e tratados internacionais reconhecem a nacionalidade como atributo do indivíduo para o exercício de diversos direitos, tanto em âmbito interno, quanto internacional. Além disso, também se admite que, embora com certas ressalvas, os critérios para atribuição e perda da nacionalidade inserem-se na competência interna dos Estados reconhecidos pela comunidade internacional.

Assim, tendo em vista que todos os entes estatais têm a necessidade de definir seu patrimônio humano através de sua própria legislação pátria de aquisição de nacionalidade, passa-se, em sequência, ao estudo dos critérios adotados em direito internacional e praticados pelos Estados para que os indivíduos obtenham este poderoso vínculo.

2.1.2 Aquisição da nacionalidade

Considerando a apontada competência estatal em matéria de nacionalidade, pertinente examinar quais são os tipos de nacionalidade que os Estados conferem aos indivíduos, bem como quais critérios são utilizados na atribuição da condição de nacional.³⁶ Além disso, fundamental traçar a distinção entre nacionalidade originária e derivada³⁷, haja vista que as legislações adiante analisadas têm previsões distintas para cada categoria.

Inicialmente, no que se refere às espécies de nacionalidade, tem-se a divisão entre nacionalidade originária ou derivada. Assim:

A primeira (que o indivíduo se vê atribuir ao nascer) é involuntária e resulta ou (a) do local de nascimento (*jus soli*), ou (b) da nacionalidade dos pais à época do nascimento (*jus sanguinis*), ou ainda (c) de qualquer relação tida pelo Estado como suficiente para se atribuir a alguém nacionalidade. A segunda, que se verifica sempre após o nascimento, se obtém mediante naturalização – voluntária ou, em outros tempos, imposta e, em alguns países pelo casamento. Atualmente, a nacionalidade que se obtém mediante

³⁵ REZEK, 2014, p. 425.

³⁶ Embora não seja o objetivo do presente trabalho analisar pormenorizadamente a legislação brasileira, cabe mencionar que o modo de aquisição e as hipóteses de perda da nacionalidade brasileira encontram-se previstos no artigo 12 da Constituição Federal. BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

³⁷ Natos são os detentores de nacionalidade originária. Naturalizados são os detentores de nacionalidade derivada. VARELLA, 2012, p. 172.

naturalização depende de um ato de vontade do indivíduo, que a adquire livremente no decorrer de sua vida, não podendo ser imposta pelo Estado.³⁸

Nessa perspectiva, a nacionalidade originária é conferida pelo Estado em decorrência do nascimento do indivíduo, seja qual for o critério de atribuição vigente, ao passo que a nacionalidade adquirida se refere àquela que alguém passa a possuir, por manifestação de vontade, em momento posterior ao nascimento, respeitando-se também as exigências impostas pelo Estado em questão.³⁹

Tendo em vista que a concepção do modo pelo qual os entes estatais, exercendo sua competência soberana, conferem nacionalidade aos indivíduos é essencial para traçar as origens do fenômeno da apatridia, bem como para investigar e propor maneiras de erradicá-la, passa-se ao exame dos critérios de aquisição da nacionalidade reconhecidos na prática internacional.⁴⁰

Especificamente, a respeito da nacionalidade originária, são dois os notórios métodos: o *jus soli* e o *jus sanguinis*⁴¹. A opção por um destes, remontando à prerrogativa estatal frente à aquisição da nacionalidade, depende do que dispõe a Constituição de cada Estado.⁴² Na prática, as escolhas se dão fundamentalmente em função das particularidades demográficas e políticas de cada ente estatal, que as realiza com vistas a delimitar seu patrimônio humano.⁴³

Jus sanguinis é o sistema de atribuição da nacionalidade determinado pela filiação, sem vínculo com o local de nascimento do indivíduo.⁴⁴ Na maioria dos países, o referido método opera sob a base de um fato jurídico: a nacionalidade dos pais do sujeito quando de seu nascimento.⁴⁵ Este critério é utilizado principalmente nos países que têm por

³⁸ MAZZUOLI, 2012, p. 683-684.

³⁹ MELLO, 2002, p. 957-958.

⁴⁰ VAN WAAS, Laura. *Nationality Matters: Statelessness Under International Law*. Tilburg University: School of Human Rights Research Series – v. 29, 2008. p. 31.

⁴¹ Para mais detalhes acerca dos institutos *jus sanguinis* e *jus solis* ver: SHAW, Malcolm. *International Law*. 6ed, Cambridge: Cambridge University Press, 2008. p. 661-662; CRAWFORD, James. *Brownlie's Principles of Public International Law*. 8. ed. Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 511-512; WEIL, Patrick. Access to Citizenship: A Comparison of Twenty-Five Nationality Laws. In: *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2001; TOUSCOZ, 1994, p. 130-131; REZEK, 2014, p. 377; ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 530-531.

⁴² MAZZUOLI, *op. cit.*, p. 690.

⁴³ PELLET; DINH; DAILLIER, 2003, p. 506.

⁴⁴ MAZZUOLI, *op. cit.*, p. 690.

⁴⁵ REZEK, 1986, p. 370.

característica a emigração, garantindo-se a manutenção do vínculo entre ascendentes e descendentes na busca da proteção do interesse nacional.⁴⁶

Paralelamente, o *jus soli* é o sistema pelo qual adquire a nacionalidade do Estado aquele que efetivamente nasce em seu território⁴⁷, sendo irrelevante a nacionalidade dos pais no momento do nascimento. Este é particularmente adotado em países de imigração, os quais atribuem nacionalidade estatal a todos que nascerem dentro dos limites territoriais, tendo em vista que nestes impera a necessidade de formação de uma massa demográfica nacional.⁴⁸

Cabe mencionar que, no passado, a nacionalidade era sempre a dos pais (*jus sanguinis*), mas, com o surgimento dos Estados Unidos e dos países da América Latina, os governos destes novos países compreenderam que deveria ser adotado um novo critério, a fim de alavancar a composição da dimensão pessoal dos Estados, daí surgindo o *jus soli*.⁴⁹ Ainda a este respeito, Mazzuoli defende que a inclinação atual que os Estados têm pela atribuição da nacionalidade com base no critério *do jus soli* decorre da crença de que o homem é produto do meio ao qual está vinculado.⁵⁰

Ademais, há também o sistema misto, que conjuga ambos os critérios supracitados com o propósito de evitar os conflitos de nacionalidade decorrentes do emprego exclusivo de um ou de outro. Em conformidade com este método, a tendência atual demonstra que quase nenhum Estado soberano adota rigidamente uma ou outra regra de aquisição de nacionalidade originária, optando, quase sempre, pela escolha de um desses critérios como geral e admitindo exceções permissivas de atribuição da nacionalidade pelo outro.⁵¹

Por fim, considerando a existência destes dois critérios principais, ressalta-se a possibilidade de ocorrência de conflitos entre os modos de aquisição da nacionalidade, podendo este ser positivo ou negativo. A causa básica de conflito entre leis de nacionalidade é a discrepância entre os sistemas que se aderem ao *jus sanguinis* e os que utilizam o *jus soli*.⁵²

⁴⁶ MAZZUOLI, 2012, p. 690.

⁴⁷ Ainda que o nascimento no território nacional seja tido como critério para atribuição da nacionalidade, frise-se que a nacionalidade não se confunde com naturalidade, que é apenas o local (físico, territorial) onde a pessoa efetivamente nasce. *Ibidem*, p. 679.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 690-691

⁴⁹ ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 530.

⁵⁰ MAZZUOLI, *op. cit.*, p. 691.

⁵¹ *Ibidem*, p. 684-691.

⁵² FRIEDMANN, Wolfgang. *La nueva estructura del derecho internacional*. México DF: Trillas, 1967. p. 284.

Assim, “um indivíduo pode receber várias nacionalidades ou ver ser-lhe negada qualquer nacionalidade pelo jogo combinado das regras nacionais na matéria, mesmo sem qualquer violação de direitos”.⁵³

O conflito negativo ocorre quando nenhum Estado reivindica determinado indivíduo como seu nacional. Neste caso, o sujeito em questão é apátrida, tratado como estrangeiro em qualquer lugar. Por sua vez, quando vários Estados atribuem nacionalidade a um mesmo indivíduo, está-se diante de um conflito positivo, sendo, o sujeito, plurinacional⁵⁴.⁵⁵

Apresentados os critérios de atribuição da nacionalidade originária, identifica-se, no que se refere à nacionalidade derivada, dois métodos principais pelos quais se tem acesso à condição de nacional: a aquisição pelo casamento e a naturalização. Do mesmo modo como ocorre na nacionalidade originária, os Estados têm competência para delimitar as regras para que um estrangeiro venha a adquirir sua nacionalidade ao longo da vida.

Pelo casamento, a nacionalidade é atribuída a um cônjuge, pelo seu matrimônio com um estrangeiro, a nacionalidade deste último. Paralelamente, quanto à naturalização, trata-se do procedimento pelo qual o Estado concede a determinado estrangeiro, que a solicita, a condição de seu nacional.⁵⁶

A este respeito, constata-se que em todos os países é reconhecido o direito de que estrangeiros adquiram a nacionalidade por naturalização, desde que preenchidas determinadas condições, que podem ser mais ou menos severas de acordo com a política demográfica do Estado em questão.⁵⁷

Por oportuno, não é só no campo da atribuição da nacionalidade que o Estado exerce competência soberana. A autonomia das entidades estatais é também reconhecida no que tange à perda da nacionalidade, pois “o que os Estados são livres de fazer, também são livres de desfazer. A suspensão, a ‘perda’ da nacionalidade, é igualmente uma competência discricionária dos Estados”.⁵⁸ Contudo, o tema da perda da nacionalidade será melhor analisado no segundo capítulo, com especial enfoque às legislações que a preveem como forma de punição aos atos terroristas.

⁵³ PELLET; DINH; DAILLIER, 2003, p. 507.

⁵⁴ Não obstante a dupla nacionalidade seja uma condição menos vulnerável que a ausência de qualquer vínculo de nacionalidade, esta gera problemas em diversos domínios, principalmente no que se refere ao serviço militar obrigatório. LAGARDE, 1997, p. 21.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 20.

⁵⁶ MAZZUOLI, 2012, p. 692.

⁵⁷ ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2012, p. 532.

⁵⁸ PELLET; DINH; DAILLIER, *op. cit.*, p. 505.

Diante disso, averigua-se que, tanto a perda, quanto a aquisição de nacionalidade, inserem-se na competência interna dos Estados. À figura do nacional, amparado pelo poderoso vínculo de nacionalidade, contrapõe-se a do estrangeiro ou do apátrida. Isto posto, haja vista que o presente trabalho tem como objetivo analisar as legislações que preveem a perda da nacionalidade como sanção que resulta em apatridia, adentra-se no estudo da apatridia, as causas deste fenômeno, bem como as consequências da ausência deste importante vínculo.

2.2 APATRIDIA

2.2.1 Histórico

Não obstante seja amplamente reconhecida a importância de se possuir uma nacionalidade, estima-se que atualmente existam de 10 a 15 milhões⁵⁹ de indivíduos vivendo em estado de vulnerabilidade por conta da ausência deste vínculo. São os chamados apátridas, ou sem pátria.

Segundo a doutrina do início do século XX, era considerado apátrida aquele que não estava ligado a nenhum Estado a título de cidadão ou súdito. A ausência deste vínculo, nesse contexto, poderia derivar de várias hipóteses: fosse porque o sujeito não havia adquirido essa qualidade; porque havia renunciado ou foi privado da nacionalidade numa base individual, como resultado de circunstâncias especiais relativas ao nascimento, ao casamento ou ao descumprimento da lei interna do país; como também advinda de uma transferência territorial dentro das fronteiras de um novo Estado.⁶⁰

Em que pese o reconhecimento doutrinário na primeira década do século XX, antes da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) o fenômeno da apatridia era raro⁶¹ e se colocava

⁵⁹ Para mais estatísticas veja *Global Trends*, 2013: <http://www.unhcr.org/5399a14f9.html>, p. 31. Ressalta-se que os problemas em compilar dados relativos à apatridia decorrem da dificuldade de obter números corretos por parte dos governos.

⁶⁰ VICHNIAC, Marc. Le Statut International des Apatrides. In: *Recueil des cours de l'Academie de droit international*. v. 43, 1933. p. 135.

⁶¹ Exceção a isso ocorreu em 1850, quando o imperador Francesco Giuseppe da Áustria ameaçou revogar a nacionalidade austro-húngara de todos que participaram de movimentos revolucionários na Lombardia e em Veneza. Tal ameaça suscitou intervenção diplomática por parte de outros países europeus. FARCI, Paolo. *Apolidia*. Milão: Giuffrè Editore, 2012. p. 3.

mais como um problema político que jurídico, não causando preocupação à comunidade internacional.⁶²

No cenário de paz e estabilidade social que imperou ao final do século XIX e início do século XX:

O apátrida conseguiu encontrar um lugar para si mesmo e um meio a seu gosto em um país. Ele era livre para encontrar emprego como assalariado, para praticar artesanato ou se envolver no comércio. Se sua conduta não era objetivável, não estava preocupado com a polícia, a qual não exercia nenhuma supervisão especial sobre os estrangeiros, e poderia levar uma existência mais ou menos normal, sem que sua incapacidade legal lhe causasse dificuldades sérias.⁶³

Por sua vez, no contexto da primeira grande guerra, o problema da apatridia começou a se apresentar uma vez que muitos refugiados foram sumariamente privados de sua nacionalidade, como medida imposta para que estes restassem impedidos de retornar ao seu país de origem.⁶⁴

Porém, foi com os eventos da Segunda Guerra Mundial que a apatridia ganhou a devida importância internacional. Diante disso, considerando o pós-guerra e o cenário de tensão humanitária ocasionado pelos nefastos acontecimentos, a nacionalidade e a apatridia foram incluídas à lista de matérias a serem oportunamente codificadas pela Comissão do Direito Internacional das Nações Unidas em 1949.⁶⁵

Além disso, em 1950 foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados⁶⁶, com o objetivo de atuar na ajuda humanitária de indivíduos em situação vulnerável. O ACNUR se apresenta, neste contexto, como agência da Organização das Nações Unidas⁶⁷ encarregada de ajudar a reduzir a incidência da apatridia, bem como de prestar a assistência necessária às pessoas apátridas para que possam ter acesso a uma nacionalidade efetiva.⁶⁸

⁶² FARCI, 2012, p. 3.

⁶³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *A Study of Statelessness*. Nova York, 1949. p. 9. Do original: "The stateless person succeeded in making a place for himself in a country and finding a milieu to his liking. He was free to find employment as a wage-earner, to practice a craft or engage in trade. If his conduct was unobjectionable he was not troubled by the police, which exercised no special supervision over foreigners, and he could lead a more or less normal existence, without his legal disability causing him any serious difficulties."

⁶⁴ ACNUR. *The International Legal Framework Concerning Statelessness and Access for Stateless Persons: Contribution to the European Union Seminar on the Content and Scope of International Protection*. Madrid, 2002a.

⁶⁵ REZEK, 1986, p. 375.

⁶⁶ Daqui em diante ACNUR.

⁶⁷ Daqui em diante ONU.

⁶⁸ ACNUR. *Nacionalidade e Apatridia: Manual para Parlamentares*. 2005. p. 7.

Dessa maneira, haja vista o intenso crescimento do fenômeno da apatridia, principalmente no decorrer da segunda metade do século XX, o direito internacional relativo à nacionalidade desenvolveu-se em duas frentes: a proteção e o amparo humanitário dos indivíduos que já se encontram em situação de apatridia, associados à tentativa de eliminar ou ao menos reduzir a incidência desse status de vulnerabilidade.⁶⁹

Em vista disso, duas convenções, que serão oportunamente examinadas no terceiro capítulo deste trabalho, foram concluídas: a Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954 – que abarcava a primeira frente - e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 – destinada à solução do segundo problema.⁷⁰

2.2.2 Conceito

A necessidade de delimitar adequadamente o conceito de apatridia é primordial para que se determine quais indivíduos se enquadram no panorama internacional de proteção desta condição, instrumento de análise do terceiro capítulo deste estudo.

A definição de apatridia, reconhecida à luz do direito internacional, encontra-se disposta no artigo 1 (1) da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954: “para efeitos da presente Convenção, o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional”.⁷¹

A este respeito, considerando a existência de tratado das Nações Unidas amparando especificamente os refugiados, diferencia-se, inicialmente, esta figura daquela dos sem pátria. Nesse sentido, o preâmbulo da Convenção de 1954 indica que a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 abrange os refugiados apátridas. Portanto, estes não se encontram no âmbito de aplicação da Convenção de 1954.⁷²

Em razão disso, a definição do Artigo 1 (1) indica que as duas categorias não são mutuamente exclusivas - ao contrário dos refugiados, no entanto, os apátridas não estão

⁶⁹ ACNUR, 2005, p. 8.

⁷⁰ REZEK, 1986, p. 375.

⁷¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convention relating to the Status of Stateless Persons*. 1954a. Versão original: “1. For the purpose of this Convention, the term “stateless person” means a person who is not considered as a national by any State under the operation of its law.”

⁷² ACNUR, *op. cit.*, p. 19.

intrinsecamente numa situação migratória. Na verdade, a maioria nunca atravessou uma fronteira.⁷³

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954, elaborada no contexto do fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), foi o primeiro documento das Nações Unidas a tratar da questão da ausência da nacionalidade. Esta, além de estabelecer a conceituação de apatridia, oferece um rol de direitos que podem ser exercidos por estes indivíduos enquadrados na definição.⁷⁴ Entre eles, pode-se citar: a igualdade de tratamento garantido aos estrangeiros no que tange ao acesso à educação pública, à liberdade de circulação, à liberdade de prática religiosa e aos direitos de propriedade intelectual.

Ademais, o conceito ventilado pela Convenção reafirma expressamente a autonomia dos Estados no que se refere à aquisição e à perda da nacionalidade. Inclusive, o Instituto de Apatridia e Inclusão⁷⁵ suscita que “cada Estado define as condições para aquisição e perda de sua nacionalidade, ato que é expressão da autodeterminação e um legítimo exercício de soberania”.⁷⁶

Remetendo-se à DUDH, Celso de Mello⁷⁷ sustenta que a apatridia é uma grave violação de um dos direitos do homem, qual seja, o de todo indivíduo a possuir uma nacionalidade, sendo, também, um dos aspectos que o direito internacional visa a combater. Apesar disso, para o autor, não se trata de ilícito internacional, mas de situação reconhecida e admitida na prática do direito das gentes.

Paralelamente, a despeito da legitimidade da definição exarada pela Convenção, parte da doutrina atesta que esta é insuficiente para o trato da apatridia, visto que abrange somente os indivíduos que efetivamente não possuem ligação jurídica com nenhum Estado. Além destes, chamados apátridas “*de jure*”, é necessário considerar os apátridas “*de facto*”, que, embora possuam esse vínculo formal de nacionalidade, não podem se valer dos direitos intrínsecos a ela.

⁷³ MANDAL, Ruma; GRAY, Amanda. *Out of the Shadows: The Treatment of Statelessness under International Law*. Londres: Chatam House - The Royal Institute of International Affairs, 2014. p. 3.

⁷⁴ VAN WAAS, 2008, p. 16.

⁷⁵ O Instituto de Apatridia e Inclusão é uma organização independente, sem fins lucrativos, dedicada a liderar uma resposta integrada e interdisciplinar à injustiça da apatridia e da exclusão. Criada em agosto de 2014, é o primeiro centro global de especialização e ação comprometida com a promoção dos direitos dos apátridas e redução da apatridia em todo o mundo. INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION. *The World's Stateless*. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers, 2014.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 20. Do original: “Each state sets the conditions for acquisition and loss of its nationality - an act which is an expression of self-determination and a legitimate exercise of sovereignty”.

⁷⁷ MELLO, 2002, p. 961.

Tal distinção vincula-se com o princípio da nacionalidade efetiva, tendo em vista que os chamados “apátridas de fato” possuem o vínculo jurídico caracterizador da nacionalidade, entretanto, trata-se de uma nacionalidade não efetiva, que não garante o exercício de direitos no seio do Estado.

Assim entende Laura Van Waas em sua tese “Nacionalidade Importa: Apatridia sob o Direito Internacional”:

O foco está na existência (ou ausência) de um *link* formal de nacionalidade, sem pausa para considerar a qualidade ou a eficácia da cidadania. Para refletir essa abordagem, as pessoas qualificadas sob esta definição são comumente referidas como “apátridas *de jure*”. A definição exclui as pessoas que podem, na realidade, viver em circunstâncias muito semelhantes: aqueles que carecem de proteção *de facto* (de fato) em oposição a *de jure* (na lei) porque, embora mantenham o vínculo formal de nacionalidade, são incapazes de confiar no seu país de nacionalidade para proteção.⁷⁸

Também, a Acta Final da Convenção de 1954 se refere ao tratamento das pessoas apátridas *de facto* com uma recomendação não vinculativa aos Estados:

que todo Estado Contratante que reconheça como válidos os motivos para um indivíduo ter renunciado à proteção do Estado do qual é nacional, considerará favoravelmente a possibilidade de conceder a essa pessoa o tratamento que a Convenção concede aos apátridas.⁷⁹

Nesse sentido, o problema decorrente da definição que abarca somente os apátridas *de jure* é que esta exclui os indivíduos que podem, a princípio, possuir uma nacionalidade, porém não estarem aptos a desfrutar dos benefícios e proteções a ela inerentes.⁸⁰ Além disso, considerar somente o fato e não a qualidade da nacionalidade é criar uma injusta e arbitrária distinção entre dois grupos similares em termos de desamparo humanitário.⁸¹

Entre as razões que levaram os redatores das Convenções a não incluir os apátridas *de facto* na definição de apatridia por elas disposta, cita-se:

⁷⁸ VAN WAAS, 2008, p. 20. Do original: “The focus is on the existence (or absence) of a formal bond of nationality, without pausing to consider the quality or effectiveness of citizenship. To reflect this approach, the persons qualifying under this definition are commonly referred to as “de jure stateless”. The definition excludes persons who may, in reality, live in very similar circumstances: those who lack protection *de facto* (in fact) as opposed to *de jure* (in law) because, although they do retain the formal bond of nationality, they are unable to rely on their country of nationality for protection.”

⁷⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Final Act of the Convention relating to the Status of Stateless Persons*. Nova Iorque, 1954. Do original: “each Contracting State, when it recognises as valid the reasons for which a person has renounced the protection of the State of which he is a national, consider sympathetically the possibility of according to the person the treatment which the convention accords to stateless persons”.

⁸⁰ WEISSBRODT, David; COLLINS, Clay. The Human Rights of Stateless Persons. *Human Rights Quarterly Journal*. Minnesota, v. 28, p.245-276, 2006. p. 251.

⁸¹ VAN WAAS, *op. cit.*, p. 22.

A definição de um apátrida *de jure* foi escolhida para excluir a questão de saber se a pessoa enfrentou perseguição, pois há conflitos de leis que podem resultar em apatridia sem qualquer ato intencional de negligência, discriminação ou violação por parte do Estado. A apatridia *de facto*, por outro lado, foi presumida como resultado de um ato de parte do indivíduo, como fugir do país de nacionalidade por causa da perseguição pelo Estado. Os redatores das convenções de 1954 e 1961 sentiram que todos aqueles que enfrentavam perseguição e que não possuíam uma nacionalidade efetiva seriam considerados refugiados e receberiam assistência da comunidade internacional nos termos da Convenção de Genebra de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. De forma intencional, então, os redatores da Convenção de 1954 relativa ao Estatuto dos Apátridas adotaram uma definição estritamente legal de apátridas.⁸²

A despeito dessa assunção de que os apátridas de fato estariam cobertos pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, a realidade prática demonstra que estes atualmente se apresentam como um problema ainda maior se comparados aos apátridas *de jure*, tendo em vista que nem todos se enquadram na condição de refugiados e, conseqüentemente, muitos se veem sem qualquer amparo humanitário.⁸³

Embora reconhecida a importância do apoio aos apátridas *de facto*, no que se refere à discussão da conceituação de apatridia, houve uma tendência das nações a considerar a questão “*de facto*” como encerrada e concentrar-se no problema da ausência de proteção e vínculo “*de jure*” - como evidenciado pela definição adotada na Convenção de 1954.⁸⁴

Assim, parece haver uma incoerência no entendimento internacional da apatridia, pois ao passo que o princípio da nacionalidade efetiva foi consagrado inclusive pela CIJ, ainda não se reconhece amplamente que aqueles que não possuem um vínculo efetivo de nacionalidade sejam apátridas em iguais condições àqueles que sequer possuem esta ligação.

⁸² BATCHELOR, Carol A. Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status. In: *International Journal of Refugee Law*. v. 10, p.156-182, [s.l.], 1998. p. 172. Do original: “The definition of a *de jure* stateless person was chosen in order to exclude the question of whether the person has faced persecution, as there are conflicts of laws issues which might result in statelessness without any willful act of neglect, discrimination, or violation on the part of the State. *De facto* statelessness, on the other hand, was presumed to be the result of an act on the part of the individual, such as fleeing the country of nationality because of persecution by the State. The drafters of the 1954 and 1961 Conventions felt that all those who faced persecution, and who did not have an effective nationality, would be considered refugees and would receive assistance from the international community under the terms of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees. Quite intentionally, then, the drafters of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons adopted a strictly legal definition of stateless person.”

⁸³ TRAVINA, Maria. *Citizenship revocation in response to the foreign fighter threat*. Master Thesis. Faculty of Law, University of Oslo, Oslo, 2016. p. 18-19.

⁸⁴ VAN WAAS, 2008, p. 20.

2.2.3 Implicações da apatridia

A apatridia, seja de fato ou de direito, é um grau de déficit de direitos sob a ótica dos direitos humanos internacionais, e resulta na necessidade de enfrentamento diário de diversos percalços. A realidade encarada por grande parte dos indivíduos apátridas geralmente resulta em uma condição de carência de oportunidades, proteção e participação.⁸⁵

Na perspectiva da ausência de proteção, os apátridas não possuem qualquer amparo diplomático por parte de nenhum Estado, ficando suscetíveis a grandes abusos e afrontas aos direitos humanos, visto que a proteção diplomática é frequentemente associada, em direito internacional, ao estudo da nacionalidade.

Neste aspecto, Michel Verwhilgen⁸⁶ sustenta que a nacionalidade é uma condição necessária a toda proteção diplomática de um Estado. Em princípio, na ausência de acordos particulares, um Estado não pode exercer sua proteção diplomática senão em favor de seus nacionais.

Também, a ausência de documentos de identificação é um grande entrave para que os apátridas obtenham serviços sociais básicos, como: matrícula e frequência à escola, acesso a serviços de saúde, aquisição de bens móveis e imóveis, abertura de conta bancária, obtenção de passaporte e garantia de liberdade de locomoção.⁸⁷

Outrossim, podem ser afetados no que se refere aos direitos políticos, como direito de voto, de candidatar-se a cargos de representação e ao exercício de certas funções públicas, pois estes podem estar restritos aos nacionais. Além destes problemas enfrentados cotidianamente pelos indivíduos apátridas, a apatridia pode resultar em migração forçada, visto que o direito de residir no território é geralmente prerrogativa dos nacionais.⁸⁸

Para mais, infelizmente, uma das mais difíceis consequências da ausência de nacionalidade é o aprisionamento⁸⁹, decorrente, principalmente, da impossibilidade de comprovação da residência legal no país em que se encontra. Frente à ausência de

⁸⁵ INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2014, p. 29.

⁸⁶ VERWILGHEN, 1999, p. 92.

⁸⁷ ACNUR, 2005.

⁸⁸ VAN WAAS, 2008, p. 219.

⁸⁹ O número de apátridas que permanecem em detenção contínua a aumentar à medida que os apátridas atravessam as fronteiras em busca de soluções ou se tornam apátridas no exterior. ACNUR, 2002a, p. 3.

documentos do apátrida, torna-se impossível deportá-lo sequer para o país de habitual residência, motivo pelo qual muitas vezes este fica detido por tempo indeterminado.⁹⁰

Diante disso, tendo em vista o reconhecimento de que a apatridia resulta em diversos obstáculos a serem enfrentados pelo indivíduo que não possui vínculo de nacionalidade, faz-se mister tecer considerações a respeito das causas que explicam a formação deste fenômeno.

2.2.4 Causas da apatridia

A apatridia surgiu, inicialmente, em decorrência do conflito negativo entre critérios de aquisição de nacionalidade⁹¹. Deste modo, como consequência direta da autonomia dos Estados em estipular sua própria regulação da nacionalidade, a ausência deste vínculo pode ser resultado não intencional de um conflito negativo entre legislações internas de dois ou mais países.⁹²

Ainda com relação aos critérios de atribuição da nacionalidade, encontra-se um manifesto problema no critério *jus sanguinis* pois, em alguns países, a mulher não é apta a passar a nacionalidade pela filiação⁹³, somente o homem. Neste caso, uma mulher que possui nacionalidade, mas casou-se com um apátrida, pode gerar um filho que não será reconhecido como nacional por seu Estado de origem.⁹⁴

Além do desacordo entre sistemas de aquisição, outro conflito de lei que pode provocar a apatridia é aquele relativo à renúncia da condição de nacional. Isto ocorre uma vez que alguns Estados possuem normas que permitem que os indivíduos renunciem à nacionalidade sem ter previamente adquirido, ou sem que seja assegurado a aquisição de outra.⁹⁵

Paralelamente, adicional circunstância que culmina na apatridia é a perda automática da nacionalidade, prática realizada por alguns países que revogam o título de nacional dos

⁹⁰ WEISSBRODT; COLLINS, 2006, p. 267-268.

⁹¹ A título exemplificativo sobre de que modo o conflito negativo entre critérios de atribuição da nacionalidade pode resultar em apatridia: o Estado A, onde o indivíduo nasceu, outorga a nacionalidade apenas pelo critério da filiação (*jus sanguinis*), mas os pais do indivíduo são nacionais do Estado B. Por outro lado, o Estado B outorga a nacionalidade apenas com base no lugar de nascimento (*jus soli*), porém, o indivíduo nasceu no Estado A. Diante desse conflito, o indivíduo torna-se apátrida. ACNUR, 2005, p. 29.

⁹² VAN WAAS, 2008, p. 50.

⁹³ Atualmente, embora esta discriminação apresente sinais de mudança, o problema continua particularmente alarmante nas regiões norte da África, Oriente Médio e Ásia. *Ibidem*, p. 52.

⁹⁴ WEISSBRODT; COLLINS, *op. cit.*, p. 254.

⁹⁵ ACNUR, *op. cit.*, p. 30.

indivíduos que passarem a residir no exterior por um determinado período de tempo. Também, a sucessão de Estados⁹⁶ é causa latente de apatridia; exemplo disso é que a maior parte dos apátridas da Europa concentra-se no Leste, região que passou por diversas modificações nos contornos territoriais estatais, principalmente com a dissolução da URSS e da Iugoslávia.⁹⁷

Por sua vez, as mulheres também são afetadas pelo que se pode chamar de nacionalidade dependente, a qual ocorre quando uma mulher se casa e adquire a nacionalidade do cônjuge. Nessa circunstância, caso perca sua nacionalidade de origem em decorrência do casamento e venha, posteriormente, a se divorciar ou o marido venha a falecer, esta pode se tornar apátrida.⁹⁸

Assim, independentemente da apatridia surgir em decorrência da discriminação, de mudanças políticas e territoriais, ou de simples divergência entre critérios de atribuição da nacionalidade entre Estados, é cediça a ligação entre a ausência deste vínculo, a marginalização, a privação de direitos e o deslocamento forçado.

Constata-se, dessa maneira, que a existência de diferentes doutrinas de atribuição da condição de nacional da comunidade política estatal, aliada à autonomia dos Estados para regular a aquisição e a perda da nacionalidade, abre caminho para a deliberada e inadvertida criação de apátridas.⁹⁹

Dentre as diversas razões que acarretam na apatridia, tem-se a perda da nacionalidade como medida punitiva, a qual é empregada como uma sanção do Estado contra o indivíduo por ter infringido determinada norma nacional punida com a privação da nacionalidade.¹⁰⁰ Diante disso, caso o condenado não possua outra nacionalidade, tal pena culmina na apatridia.

⁹⁶ Sucintamente, a sucessão de Estados ocorre quando há substituição de um Estado por outro em relação às responsabilidades e relações internacionais de um território. Como tentativa de estabelecer regras uniformes para a sucessão de Estados, firmou-se, em 1978, a Convenção de Viena sobre Sucessão de Estados em Matéria de Tratados.

⁹⁷ Após a dissolução da União Soviética, da Checoslováquia e da Iugoslávia, milhões de pessoas precisavam confirmar um novo status de nacionalidade. Um antigo nacional checoslovaco agora seria checo ou eslovaco? Alguém que nasceu em Belgrado, criado em Sarajevo, agora casado com alguém de Zagreb e morando em Liubliana, seria nacional iugoslavo, bósnio, croata ou esloveno? Os novos estados emergentes dessas dissoluções estabeleceram seus próprios critérios para a nacionalidade. Em alguns casos, as pessoas que não preencheram esses critérios tornaram-se apátridas; em outros casos, eles não conseguiram adquirir a nacionalidade do Estado onde viviam. ACNUR. *Displacement in the Former Soviet region*. 2002b. p. 189.

⁹⁸ WEISSBRODT; COLLINS, 2006, p. 257-258.

⁹⁹ VAN WAAS, 2008, p. 36.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 78-80.

Desse modo, considerando que os projetos legislativos analisados neste trabalho preveem a privação da nacionalidade como sanção àqueles condenados por um crime que constitui atentado grave aos interesses da nação, passa-se à análise mais aprofundada do fenômeno da perda da nacionalidade, a fim de observar os impactos disso no trato da apatridia no cenário internacional e, posteriormente, examiná-los de acordo com as Convenções Internacionais que visam a reduzir a incidência desta condição.

3 A PERDA DA NACIONALIDADE: AS LEGISLAÇÕES BRITÂNICA E FRANCESA

Após ter sido explorado o panorama geral da nacionalidade e da apatridia, bem como suas repercussões teóricas e práticas no cenário internacional, adentra-se ao estudo da perda da nacionalidade, temática basilar da presente monografia. Neste segundo capítulo serão abordados os casos em que o indivíduo chegou a possuir determinada nacionalidade, diferentemente daqueles que já nasceram sem pátria em consequência dos conflitos de atribuição.

Paralelamente, no intento de classificar adequadamente a modalidade de perda de nacionalidade estudada neste trabalho, demonstrar-se-á a existência de diferentes fundamentos que podem ensejar a privação da nacionalidade, alguns mais outros menos controversos na doutrina e na prática internacional.

Para mais, serão analisadas, especificamente, a legislação do Reino Unido que prevê a perda da nacionalidade como sanção e a proposta da França, apresentada à Assembleia Nacional no dia 23 dezembro de 2015, momento imediatamente posterior aos atentados terrorista ocorridos em Paris e Saint Denis. A primeira justifica-se uma vez que o diploma legal britânico é tido como pioneiro na adoção dessa medida. Por sua vez, a proposta francesa, embora não tenha sido aprovada, é recente e relaciona-se diretamente com a situação vivida pelo país desde os atentados de 2015.

3.1 PERDA DA NACIONALIDADE

3.1.1 Histórico e conceito

A prática da desnacionalização, desde a antiguidade até o final do século XX, foi utilizada como ferramenta para que o Estado se livrasse dos indivíduos considerados como dissidentes políticos, criminosos, minorias étnicas e religiosas.¹⁰¹ No entanto, o que efetivamente trouxe de volta à cena esta controvertida punição foi a guerra.

¹⁰¹ MACKLIN, Audrey. Kick-Off contribution. In: *The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship?* Fiesole: EU DO CITIZENSHIP Forum Debate, 2014a. p. 1.

Observa-se, historicamente, um crescimento do interesse dos Estados pela legislação acerca da nacionalidade, tanto no contexto instaurado após a Primeira Guerra Mundial, quanto nas circunstâncias subsequentes ao fim da segunda.¹⁰² Nesse mesmo sentido, Matthew Gibney destaca que “a privação da nacionalidade é, atualmente, um assunto de interesse público, e nunca preocupou tanto desde a Primeira Guerra Mundial”.¹⁰³

Depreende-se, assim, que, embora a prática da desnacionalização tenha perdurado ao longo dos séculos, na prática, desde a antiguidade, são os contextos de crise e guerra que estimulam o crescimento da utilização deste instrumento pelos Estados.

Em termos de conceito, a perda da nacionalidade pode ser definida como a passagem da qualidade de nacional àquela de não nacional, constituindo, portanto, um evento grave na vida de um indivíduo, haja vista que em decorrência deste são perdidos todos os direitos inerentes ao vínculo de nacionalidade.¹⁰⁴ Nesta ocasião, caso o indivíduo detenha uma única nacionalidade, a consequência de tal ato é a apatridia e todas as complicações que dela resultam.

De tal modo, é pertinente mencionar que, na história das democracias liberais, sempre houve certa previsão de que o Estado pudesse revogar a nacionalidade como forma de sancionar o indivíduo após a apuração de um procedimento criminal. Contudo, reconhece-se que tal poder quase não foi utilizado nos últimos cinquenta anos.¹⁰⁵ Inclusive, desde a Segunda Guerra Mundial, o poder de privar os indivíduos de nacionalidade tem sido restringido em razão do dever internacional de proteção à apatridia. Nada obstante, reconhece-se que essas restrições não representaram uma abolição majoritária da prerrogativa.¹⁰⁶

Mais recentemente, o retorno da discussão e do interesse relacionados à perda da nacionalidade foi desencadeado pelas políticas aplicadas no âmbito dos Estados ocidentais em

¹⁰² GIBNEY, Matthew J. Should citizenship be conditional? Denationalisation and liberal principles. *Working Paper Series*. v. 75, Oxford, 2011. p. 9.

¹⁰³ GIBNEY, Matthew J. The Deprivation of Citizenship in the United Kingdom: A Brief History. *Journal of Immigration, Asylum & Nationality Law*. Londres, v. 28, p.326-335, 2014. p. 327. Do original: “Citizenship deprivation is currently a subject of public interest and concern more than at any other time since the First World War.”

¹⁰⁴ LAGARDE, 1997, p. 147.

¹⁰⁵ MILLS, Bobbie. A privilege, not a right: Contemporary debates on citizenship deprivation in Britain and France. *Centre On Migration, Policy and Society Working Paper*. v. 130, Oxford, 2016. p. 2.

¹⁰⁶ BAUBÖCK, Rainer; PASKALEV, Vesco. *Citizenship Deprivation: a normative analysis*. Brussels: Centre for European Policy Studies (CEPS), 2015. p. 8-34.

resposta ao fenômeno do terrorismo interno¹⁰⁷, como também no contexto de guerra ao terror instaurado após os atentados de 11 de setembro. Por este motivo, a recente expansão do poder de privação focou-se quase que inteiramente nas ameaças à segurança pública, especificamente nos suspeitos de terrorismo.¹⁰⁸

Tecidas essas considerações iniciais, tendo em vista que a perda da nacionalidade aplicada como punição ao indivíduo por motivos de segurança nacional consiste apenas em uma das ocasiões em que este pode se ver privado de tal vínculo, relevante perpassar as outras hipóteses, a fim de situar apropriadamente as legislações analisadas neste trabalho.

3.1.2 Modalidades de perda da nacionalidade

Isto posto, antes de se iniciar o exame dos procedimentos de perda da nacionalidade, distingue-se a perda involuntária da renúncia voluntária¹⁰⁹, ambas modalidades em que o indivíduo deixa de ser nacional de algum Estado, haja vista que a presente monografia abordará o domínio da privação imposta.

Segundo Bauböck e Paskalev¹¹⁰ tal diferenciação pode ser feita com a identificação do agente que dá início ao processo. Quando a iniciativa de abrir mão de determinada nacionalidade parte do próprio indivíduo nacional, pode-se dizer que se trata de uma renúncia voluntária, ao passo que, quando o Estado age sem provocação do indivíduo, de modo a colocar em questionamento seu vínculo jurídico-político, cuida-se da perda involuntária.

Ainda, em termos de privação compulsória, assinala-se a existência de três procedimentos principais utilizados pelos Estado: perda automática – ou de pleno direito, vinculada somente à existência de uma previsão legal; perda como resultado de uma decisão

¹⁰⁷ O terrorismo interno ou *homegrown terrorism* é o fenômeno impulsionado por alguma forma de islamismo radical, envolvendo nacionais de países ocidentais que aderem à *jihad* e se colocam dispostos a atacar seus próprios países, mesmo que acabem mortos no processo. Para mais, o termo radicalização no presente trabalho, é adotado como significando o processo pelo qual um indivíduo ou grupo de indivíduos adota pontos de vista islâmicos extremos e justifica atos de violência, criminalidade e terrorismo com base neste extremismo. TACHUCK, Kimberley L.; BOWMAN, Marion E.; RICHARDSON, Courtney. *Homegrown Terrorism: The treath within*. Washington DC: National Defense University, 2008. p. 2-3.

¹⁰⁸ BAUBÖCK; PASKALEV, 2015, p. 8-34.

¹⁰⁹ É possível distinguir dois procedimentos para a renúncia voluntária: por declaração ou por “*release*”. Neste segundo caso, apesar de ser um procedimento iniciado pelo indivíduo, o governo deve concordar com a desnacionalização. *Ibidem*, p. 7.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 5.

estatal; perda como efeito da declaração de uma aquisição inválida.¹¹¹ O presente trabalho se restringirá à análise dos casos em que a privação da nacionalidade deriva de uma medida positiva emanada do Estado.

Adiante, no que concerne à temática da classificação das modalidades de perda involuntária da nacionalidade, ainda são consideráveis as controvérsias. Entretanto, visando a contribuir com a referida delimitação, o EUDO¹¹² - Observatório da Democracia da União Europeia - definiu quinze modalidades, agrupadas em cinco essenciais. São elas: a ameaça à segurança pública, o não cumprimento com os deveres de cidadão, a aquisição fraudulenta, a perda derivada e a perda da conexão genuína.¹¹³

Sucintamente, o não cumprimento com os deveres de cidadão usualmente se refere ao dever de lealdade para com o Estado. Um exemplo clássico desta modalidade é o serviço em exército estrangeiro¹¹⁴. Paralelamente, a aquisição fraudulenta ocorre quando houve fraude nos procedimentos de aquisição da nacionalidade. Por sua vez, a perda derivada dá-se quando a nacionalidade de um indivíduo está vinculada a de um parente e este perde a nacionalidade. Já a perda da conexão genuína geralmente ocorre em caso de aquisição de outra nacionalidade ou de longo tempo de residência fora do território do Estado do qual é nacional.¹¹⁵

3.1.2.1 Perda da nacionalidade por ameaça à segurança nacional.

Além destes supracitados, um dos reconhecidos fundamentos que podem acarretar a perda da nacionalidade é a ameaça à segurança nacional, a qual engloba, em seu domínio, a prevenção e as medidas antiterrorismo. Nesse cenário, os Estados instituem tal medida pois entendem que sem a nacionalidade e a conseqüente impossibilidade de regressar ao território do país, os terroristas em potencial ficarão impedidos de perpetrar atos de violência.¹¹⁶

¹¹¹ BAUBÖCK; PASKALEV, 2015, p. 7.

¹¹² A EUDO CITIZENSHIP é parte do Observatório da Democracia da União Europeia e publica dois tipos de documentos de trabalho: (1) manuscritos revisados por pares e inéditos sobre tópicos de leis e políticas de cidadania cobertos pelo observatório e (2) coleções de contribuições editadas para Fórum de Debates da EUDO CITIZENSHIP.

¹¹³ BAUBÖCK; PASKALEV, *op. cit.*, p. 7.

¹¹⁴ Seria possível afirmar que se afiliar ao Estado Islâmico seria violação do dever de fidelidade, nesse sentido, por conta do serviço a um exército estrangeiro. No entanto, não há uma nacionalidade do ISIS, o que torna esse argumento frágil. TRAVINA, 2016, p. 25.

¹¹⁵ GROOT, Gerard-René de; VINK, Maarten. *Best Practices in Involuntary Loss of Nationality in the EU*. Brussels: Centre for European Policy Studies (CEPS), 2014. p. 2.

¹¹⁶ TRAVINA, *op. cit.*, p. 22-23.

Para mais, a perda da nacionalidade consiste, também, em sancionar o indivíduo pelo ato praticado. Tal sanção fundamenta-se, principalmente, na visão de que o atentado terrorista viola diretamente a própria instituição do Estado e afronta a totalidade de suas leis, requerendo punição radical, notadamente, o banimento do indivíduo da comunidade política deste.¹¹⁷

Assim, a privação da nacionalidade figura como uma punição contra o comportamento indesejado do nacional envolvido.¹¹⁸ Kay Hailbronner sustenta, a este respeito, que “a nacionalidade de tais pessoas é revogada porque abandonaram o seu apego a uma comunidade atacando o próprio fundamento daquela comunidade, não meramente violando suas regras internas de ordem pública”.¹¹⁹

Ainda que não seja novo o reconhecimento da perda da nacionalidade, foi no contexto instaurado após o atentado de 11 de setembro de 2001¹²⁰ que o panorama se transformou¹²¹. O crescimento do fenômeno do *foreign fighter*¹²², aliado aos esforços de guerra ao terror subsequentes aos ataques perpetrados pela Al-Qaeda nos Estados Unidos¹²³,

¹¹⁷ TRAVINA, 2016, p. 26.

¹¹⁸ GROOT; VINK, 2014, p. 2.

¹¹⁹ HAILBRONNER, Kay. Revocation of citizenship of terrorists: a matter of political expediency. In: *The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship?* Fiesole: EUDO CITIZENSHIP Forum Debate, 2014. p. 24. Do original: “*Citizenship of such persons is revoked because they have given up their attachment to a community by attacking the very fundament of that community, not by merely violating its internal rules of public order.*”

¹²⁰ Os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 correspondem a uma série de ataques coordenados pelo grupo terrorista Al-Qaeda nos Estados Unidos da América. Em razão deste, instaurou-se uma conjuntura de Guerra ao Terror, que trouxe ao centro das atenções a temática do terrorismo e da segurança nacional no cenário internacional.

¹²¹ Aliás, reconhece-se que não só a perda da nacionalidade está em ascensão como também outras medidas administrativas com fins de garantir a segurança nacional, como por exemplo restrições de viagem, revogação de passaportes e aumento dos controles de imigração. VAN WAAS, Laura. Foreign Fighters and the Deprivation of Nationality: National Practices and International Law Implications. In GUTTRY, Andrea; CAPONE, Francesca; PAULUSSEN, Christophe. *Foreign fighters under international law and beyond*. 2016. p. 479.

¹²² Define-se “*foreign fighter*”, ou combatente estrangeiro, como um indivíduo que possui uma nacionalidade que não Síria ou Iraquiana. A respeito desses indivíduos, a Europol estima que até fevereiro de 2016, mais de 5000 *foreign fighters* haviam retornado para a Europa dos campos terroristas em território sírio e iraquiano. JAYARAMIN, Shiva. International Terrorism and Statelessness: Revoking the Citizenship of ISIL Foreign Fighters. *Chicago Journal of International Law*. v. 17, n.1, article 6, 2016.

¹²³ Especificamente no contexto norte-americano, como resposta aos atentados de 11 de setembro, os Estados Unidos lançaram mão de dois instrumentos de proteção à segurança nacional: a alteração do *USA Patriot Act* e do *Homeland Security Act*. O primeiro, apresentado em outubro de 2001, previa a expansão das ferramentas existentes para a investigação do terrorismo – como por exemplo a possibilidade de interceptações telefônicas e e-mails de organizações terroristas, sem a necessidade de autorização judicial; a facilitação da cooperação e da comunicação entre agências governamentais em matéria de estratégias antiterrorismo, bem como o aumento das penas impostas àqueles que cometeram atos terroristas em território dos Estados Unidos. Com relação a este último aspecto, a alteração do *Patriot Act* de 2001 foi no sentido de aumentar a tipificação de condutas enquadradas no escopo de aplicação das medidas punitivas aos indivíduos terroristas, além de estender a aplicação destas sanções àqueles que tenham acolhido ou abrigado terroristas em solo norte-americano. Por sua vez, o *Homeland Security Act*, estabeleceu a criação de um novo departamento no governo dos Estados Unidos especialmente destinado à prevenção da segurança nacional. Surge, neste cenário, o *United States Department of*

estimulou o aumento do interesse no uso da privação da nacionalidade como instrumento político.¹²⁴

Por conseguinte, a crescente onda de legislações que versam sobre a perda da nacionalidade relaciona-se diretamente com o fenômeno do *foreign fighter* e do terrorismo interno, em expansão desde o referido ataque. Inegável, pois, que a série de atentados ocorridos nos Estados Unidos no ano de 2001 ocasionaram uma mudança de paradigma em termos de segurança nacional e prevenção do terrorismo internacional.

Ademais, outro importante movimento a firmar o crescimento destas legislações foi a ascensão do Estado Islâmico do Iraque e da Síria. Nesse sentido, Travina pontua: “mais recentemente, após a crise do Estado Islâmico, tornou-se cada vez mais comum utilizar os poderes existentes ou promulgar novas leis em resposta à nova escala de ameaça apresentada pelos combatentes estrangeiros”.¹²⁵

A respeito destas normas internas que preveem a perda da nacionalidade como sanção, Laura Van Waas afirma que a motivação comum dos Estados em elaborar tais disposições decorre de:

À primeira vista, parece que a motivação comum é de natureza punitiva: seja por uma conduta seriamente prejudicial aos interesses vitais do Estado, participando de um grupo armado organizado lutando no exterior ou

Homeland Security e o cargo de *Secretary of Homeland Security*. A fim de atualizar a legislação norte-americana em termos de segurança nacional, o *Homeland Security Act* divide-se em 17 títulos: a criação do *Department of Homeland Security*; a melhoria da infraestrutura das agências de inteligência; o desenvolvimento de tecnologia e ciência em apoio à segurança nacional; o reforço das fronteiras para prevenir a entrada de indivíduos terroristas; o estabelecimento de padrões de treinamento para resposta a situações de crise; o gerenciamento de recursos para o custeio da segurança nacional; a imposição de coordenação entre agências federais e não federais na prevenção do terrorismo; a criação de um Conselho de Segurança Nacional, na função de conselheiro da presidência; a proteção da segurança da informação das agências de segurança nacional norte-americanas; o detalhamento dos poderes conferidos ao *Secretary of Homeland Security*; o estabelecimento da responsabilidade e seguro das transportadoras aéreas por reclamações de terceiros decorrentes de atos de terrorismo; a melhoria da força de trabalho federal em matéria de segurança nacional, com a alocação estratégica de recursos humanos; o treinamento de pilotos de voos comerciais para defender as aeronaves e os passageiros de possíveis atos terroristas; a fixação do período de 12 meses para a entrada da lei em vigor; o estabelecimento da retenção de informações no que se refere à segurança no transporte aéreo. Diante disso, verifica-se que embora a perda da nacionalidade como sanção se insira no contexto dos atentados do 11 de setembro, os Estados Unidos não focaram os esforços de prevenção à segurança nacional e o alargamento das medidas antiterrorismo na temática da nacionalidade, mas sim em diversas outras frentes. C.f. ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *USA Patriot Act*. Washington DC, 2001; ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Homeland Security Act*. Washington DC, 2002.

¹²⁴ VAN WAAS, 2016, p. 472.

¹²⁵ TRAVINA, 2016, p. 29. Do original: “Most recently, following the Islamic State crisis it has become increasingly common to make use of existing powers or enact new legislation in response to the new scale of threat presented by the foreign fighters.”

cometendo um ato de terrorismo, o comportamento do indivíduo garante uma punição severa.¹²⁶

Diante disso, constata-se a relação estabelecida entre o aumento das legislações que preveem a perda da nacionalidade motivada por ameaça à segurança pública e a acentuação da inquietação mundial com os atos classificados como de terrorismo. Nessa perspectiva, ainda que o foco do presente trabalho seja analisar especificamente se as previsões normativas internas de perda da nacionalidade como punição por atos terroristas estão de acordo com o panorama legal internacional de proteção à apatridia, ressalta-se que tal modalidade de sanção tem sido amplamente debatida pelos autores que se dedicam ao estudo do instituto.

Audrey Macklin, neste sentido, defende que a privação da nacionalidade tende a enfraquecer a concepção deste vínculo, além de constituir uma forma ilegítima de punição que não serve a nenhum propósito prático. Para a referida autora, advogar pela possibilidade de revogação da nacionalidade consiste em enquadrá-la como privilégio do indivíduo, e não como um direito.¹²⁷

Nesta mesma linha, Travina aduz:

Essas medidas transformam a compreensão da cidadania e da nacionalidade de um direito político e humano fundamental assentado no direito internacional, para a compreensão da cidadania como um privilégio, onde os governos escolhem quem eles desejam governar utilizando-se de conceitos elásticos, como o “bem público”.¹²⁸

Paralelamente, outro forte argumento entre aqueles que condenam a prática da privação da nacionalidade é que tal sanção pouco contribui na agenda antiterrorismo, ou seja, não é eficiente na prevenção de novos ataques¹²⁹. Também, que o terrorismo não difere de

¹²⁶ VAN WAAS, 2016, p. 473. Do original: “*At first glance it would appear that the common motivation is of a punitive nature: whether it be conduct seriously prejudicial to the vital interests of the State, participating in an organized armed group fighting abroad or committing an act of terrorism, the individual’s behaviour warrants harsh punishment.*”

¹²⁷ MACKLIN, 2014a, p. 1-2.

¹²⁸ TRAVINA, 2016, p. 47. Do original: “*These measures shift the understanding of citizenship and nationality as a fundamental political and human right grounded in international law to the understanding of citizenship as a privilege where governments choose whom they wish to govern using elastic concepts such as the “public good”*”

¹²⁹ Nesse mesmo sentido, cita-se a Dinamarca como exemplo de Estado que decidiu lidar com o fenômeno do *foreign fighter* de maneira diferente. O chamado “*Aarhuhs model*” parte de uma perspectiva de reintegração, sem deixar de processar e punir os indivíduos que cometerem graves crimes no território nacional. No entanto, além das medidas criminais, o modelo embasa-se no diálogo com as comunidades religiosas, bem como no programa de prevenção para futuros radicalizados. Destaca-se, também, que a Dinamarca é o segundo país com maior número de *foreign fighter* per capita, perdendo apenas para a Bélgica. Para mais informações ver: TRAVINA, *op. cit.*, p. 43.

outros crimes praticados no seio do Estado, tendo em vista que qualquer espécie de infração penal constitui uma ofensa à ordem pública em maior ou menor escala.¹³⁰

No mesmo sentido, sustentando a anomalia deste tipo de sanção, Bauböck¹³¹ endossa que a perda da nacionalidade sequer é punição à altura dos atos perpetrados por terroristas, pois a decisão, via de regra, é tomada administrativamente e não por um tribunal. Além disso, não são cumpridos os princípios básicos do direito penal aplicados à sanção – não pode ser retributiva, visto que não é proporcional à brutalidade do crime; também não tem o condão reabilitatório, à medida em que não há possibilidade de reabilitação do indivíduo após a perda da nacionalidade.

Outrossim, Lucia Zedner¹³² destaca que o interesse em tratar a segurança nacional através das leis de imigração e da privação da nacionalidade é atrativo aos governos pois requer menos provas e parece mais efetivo ao simples propósito de punir que os procedimentos criminais. Isso permite que os Estados imponham medidas mais draconianas aos suspeitos de terrorismo, sem que sejam observadas as garantias processuais e a necessária produção probatória inerentes ao procedimento criminal.

Vesco Paskalev¹³³ vai além e defende que o clamor popular em ver os terroristas punidos com a perda de sua nacionalidade não é diferente daquele que almeja que assassinos ou estupradores enfrentem a cadeira elétrica. Ou seja, trata-se de punitivismo extremo. Traçando uma analogia com a pena de morte, a privação da nacionalidade constituiria, perante a sociedade, a morte política do indivíduo no corpo do Estado.¹³⁴

Em sentido oposto, entre aqueles que sustentam a possibilidade de que a perda da nacionalidade seja aplicada como sanção, argumenta-se que o terrorismo internacional é distinto das outras infrações penais e administrativas justamente pela evidente demonstração, por meio da prática do ato terrorista, de que o indivíduo repudia seu vínculo com aquela comunidade política e social.¹³⁵ Nesse cenário, o terrorista ataca o próprio fundamento de

¹³⁰ ZIEGLER, Reuven. Disowning citizens. In: *The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship?* Fiesole: EUDO CITIZENSHIP Forum Debate, 2014. p. 43.

¹³¹ BAUBÖCK, Rainer. Whose bad guys are terrorists? In: *The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship?* Fiesole: EUDO CITIZENSHIP Forum Debate, 2014. p. 24.

¹³² ZEDNER, Lucia. Citizenship Deprivation, Security and Human Rights. *European Journal Of Migration And Law*. Haia, v. 18, p.222-242, 2016. p. 227.

¹³³ PASKALEV, Vesco. It's not about their citizenship, it's about ours. In: *The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship?* Fiesole: EUDO CITIZENSHIP Forum Debate, 2014. p. 15-16.

¹³⁴ BECCARIA, Cesare. *Dos Delitos e das Penas*. Trad. Paulo M. Olivera. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011. p. 70.

¹³⁵ HAILBRONNER, 2014, p. 23-24.

determinada nação, e não simplesmente suas regras internas de ordem pública, de modo que os indivíduos associados ao terrorismo atual são vistos como renunciando de sua própria nacionalidade. Colocam-se, através da prática de atos incompatíveis com os valores da comunidade nacional, fora desta.¹³⁶

Hailbronner¹³⁷, por seu turno, sustenta que os crimes comuns, mesmo os de natureza grave, não foram considerados suficientes para destruir este vínculo, nos termos do art. 7 da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade. No entanto, a alienação fundamental e persistente do indivíduo em relação à nação como comunidade política, tem sido - apesar das interpretações e aplicações divergentes - frequentemente considerada como uma justificativa para a revogação da nacionalidade

Ademais, remontando à competência estatal soberana em matéria de nacionalidade, Pellet afirma que a perda da nacionalidade é igualmente uma competência discricionária dos Estados, tendo em vista que o que estes são livres de fazer - atribuir nacionalidade ao indivíduo - também são livres de desfazer.¹³⁸

A este respeito, infere-se que, de mesmo modo que o Estado é responsável por definir seu patrimônio humano, utilizando-se dos critérios de atribuição da nacionalidade, a ele compete também determinar as hipóteses em que o indivíduo não poderá mais ser considerado como membro da comunidade nacional.¹³⁹

Assim, tem-se que a possibilidade de aplicação da perda da nacionalidade como sanção ao indivíduo que constitui ameaça à segurança nacional do Estado ou àquele que já praticou ato terrorista no cerne da nação é amplamente debatida. De todo modo, trata-se de uma realidade que deve ser examinada no cenário internacional, visto que diversos países contêm previsões nesse sentido.

Superados os diferentes pontos de vista a respeito da natureza e da efetividade do emprego da perda da nacionalidade como punição ao indivíduo, outra relevante questão que permeia tal debate consiste em saber se esta deve ou não se restringir àqueles que possuem vínculo de nacionalidade com mais de um Estado - os chamados plurinacionais. A importância central desta discussão decorre justamente da tentativa de prevenir a criação de indivíduos apátridas.

¹³⁶ CHOUDHURY, Tufyal. The radicalisation of citizenship deprivation. In: *Critical Social Policy*. v. 37, n. 2, p.225-244, 2017. p. 2.

¹³⁷ HAILBRONNER, 2014, p. 23.

¹³⁸ PELLET; DINH; DAILLIER, 2003, p. 505.

¹³⁹ VERWILGHEN, 1999, p. 47.

Nesse contexto, em muitos casos, os Estados restringem o poder de perda da nacionalidade àqueles indivíduos que possuem mais de uma nacionalidade, em vistas, principalmente, de evitar o aumento da apatridia.

Nesse aspecto, alguns autores preocupam-se com o impacto da criação de dois níveis de cidadania - cidadãos que nunca podem ser tornados apátridas devido ao fato de terem nascido em um estado ou serem mononacionais; e cidadãos que podem ser tornados apátridas de forma vagamente definida e condições questionáveis, devido à sua naturalização ou ao fato de possuir mais de uma cidadania. Isso coloca os conceitos de cidadania, igualdade e, o mais importante, a não discriminação sob ameaça, pois leva a um questionamento sobre se essa situação é compatível com o princípio jurídico da não discriminação.¹⁴⁰

Não obstante seja louvável a tentativa de prevenir a apatridia, a consequência do tratamento diferenciado resulta, para o indivíduo que possui duas ou mais nacionalidades, na menor proteção resguardada a estas se comparado ao amparo conferido à única nacionalidade dos mononacionais, infringindo, pois, o princípio da igualdade entre nacionalidades.¹⁴¹ Deste modo, limitar os poderes de privação de nacionalidade unicamente aos plurinacionais pode ajudar a não criar pessoas apátridas, mas põe em perigo a instituição da nacionalidade democrática criando dois tipos de cidadãos nacionais: aqueles que são totalmente seguros em sua nacionalidade e aqueles que não são.¹⁴²

Além deste, outro problema em se permitir que apenas binacionais estejam sujeitos à perda da nacionalidade é que, se ambos os Estados dos quais o indivíduo seja nacional contiverem normas internas dispendo tal sanção por ameaça à segurança pública, cada um tentará exercer a prerrogativa o mais rápido possível, e o outro ficará impossibilitado.¹⁴³ Outrossim, considerando que os plurinacionais estão mais suscetíveis à privação de pelo menos uma de suas nacionalidades, a própria opção por possuir vínculo com mais de uma nação pode ser afetada, tendo em vista que esta escolha acarreta menos proteção inerente a cada um deles.¹⁴⁴

¹⁴⁰ TRAVINA, 2016, p. 40-41. Do original: “Along these lines, some commentators worry about the impact of creating two tiers of citizenship – citizens who cannot ever be rendered stateless due to them being born in a state or being mono-nationals, and citizens who can be rendered stateless under vaguely defined, exploitable conditions due to them being naturalized or possessing more than one citizenship. This places the concepts of citizenship, equality and, most importantly, non-discrimination under threat as it leads to an inquiry as to whether such a situation is compliant with the legal principle of non-discrimination.”

¹⁴¹ VAN WAAS, 2016, p. 482.

¹⁴² TRAVINA, *op. cit.*, p. 49.

¹⁴³ BAUBOCK; PASKALEV, 2015, p. 3.

¹⁴⁴ VAN WAAS, *op. cit.*, p. 483.

Em contrapartida à visão de que a restrição da aplicação da perda da nacionalidade aos binacionais é discriminatória, Macklin¹⁴⁵ aduz que: “mononacionais e bi - ou multi - nacionais não estão em situação similar com relação ao peso de prevenção da apatridia”.

Isto posto, embora grande parte da doutrina reconheça que o tratamento diferenciado entre mononacionais e plurinacionais é inadequado, em observância ao princípio da igualdade entre nacionalidades, trata-se de fenômeno comum na prática interna dos Estados, inclusive do Reino Unido e da França, os quais serão adiante aprofundados.

Por fim, reconhece-se, também, a diferença de tratamento pelas legislações estatais no que se refere aos detentores de nacionalidade originária ou derivada.

A maior parte dos países que contém previsões de perda da nacionalidade em seu ordenamento jurídico costuma reservá-la àqueles naturalizados, excluindo, dessa maneira, que detentores de nacionalidade originária possam ser atingidos por este tipo de sanção. Por meio de tais disposições “nacionais naturalizados gozam de menos proteção contra a privação da nacionalidade e, em particular, contra a apatridia, do que aqueles nacionais por nascimento”.¹⁴⁶

Diante disso, visto que não há quaisquer evidências de que um cidadão naturalizado apresenta, por si só, uma ameaça maior do que um detentor de nacionalidade originária, tais previsões, assim com as que distinguem mononacionais e plurinacionais, podem ser apontadas como discriminatórias e arbitrárias.¹⁴⁷

Apesar de ser prática recorrente nos Estados, a distinção entre natos e naturalizados é extremamente questionável, tendo sido reconhecida como imprópria no artigo 5 (2) da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade. Este dispositivo determina a necessidade de que cada Estado parte da referida Convenção aplique o princípio da não discriminação entre seus nacionais, independentemente da aquisição da nacionalidade decorrer do nascimento ou ter sido adquirida em momento subsequente.¹⁴⁸ Também já decidiu assim a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso *Ivcher Bronstein v. Peru*¹⁴⁹, assentando que o direito à

¹⁴⁵ MACKLIN, Audrey. Citizenship Revocation, the Privilege to Have Rights and the Production of the Alien. In: *Queen's Law J.* v. 40, 2014b. p. 49. Do original: “mono-citizens and dual (or multiple) citizens are not “similarly situated” with respect to the burden of statelessness.”

¹⁴⁶ VAN WAAS, 2016, p. 482. Do original: “Naturalised nationals enjoy less protection from deprivation of nationality, and in particular from Statelessness, than those who are nationals by birth”.

¹⁴⁷ ZEDNER, 2016, p. 236.

¹⁴⁸ CONSELHO DA EUROPA. *European Convention on Nationality*. Estrasburgo, 1997a.

¹⁴⁹ O caso se refere à responsabilidade internacional do Estado peruano pela perda da nacionalidade peruana de Baruch Ivcher Bronstein. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Ivcher Bronstein v. Peru*. 2001.

nacionalidade deve ser exercido sem distinção no que tange ao modo de aquisição, seja por nascimento, naturalização ou outras formas previstas na legislação do respectivo Estado.¹⁵⁰

De outro modo, a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 estabelece uma clara distinção entre natos e naturalizados, dispondo, no artigo 7 (4) que:

Os naturalizados podem perder sua nacionalidade pelo fato de residirem em seu país de origem por um período que exceda o autorizado pela legislação do Estado Contratante, que não poderá ser inferior a sete anos consecutivos, se não declararem perante as autoridades competentes sua intenção de conservar sua nacionalidade.¹⁵¹

Dito isso, observa-se que a tentativa de harmonizar a sanção de privação da nacionalidade com o comando geral de prevenção da apatridia resulta, muitas vezes, em diferentes conflitos, ocasionando a adoção de tratamentos desiguais e discriminatórios pelos Estados.

Conforme exposto no primeiro capítulo, à competência estatal soberana em legislar sobre a nacionalidade, impõem-se certos limites balizados pelo direito internacional. Assim, tendo em vista que o objetivo do presente trabalho é essencialmente analisar se as legislações nele descritas respeitam as referidas limitações, passa-se à apresentação dos diplomas legais em questão.

Menciona-se, também, que, inspirados no problema do *foreign fighter*, diversos Estados¹⁵² propuseram alterações em suas legislações atinentes à nacionalidade. Contudo, considerando que o presente estudo buscará analisar unicamente as previsões de perda da nacionalidade que conduzem à apatridia, restringir-se-á ao exame das legislações britânica e francesa.

Com relação à primeira, trata-se de precedente único, que serviu como base para a discussão em diversos países europeus, sendo conhecida como modelo britânico.¹⁵³ Paralelamente, no que se refere à França, ainda que não tenha sido aprovada a proposta

¹⁵⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2001.

¹⁵¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convention on the Reduction of Statelessness*. 1961a. Versão original: “A naturalized person may lose his nationality on account of residence abroad for a period, not less than seven consecutive years, specified by the law of the Contracting State concerned if he fails to declare to the appropriate authority his intention to retain his nationality.”

¹⁵² Pareceres similares estão em curso na Suécia, Noruega, Espanha, Holanda e outros Estados europeus, inspirados no problema do *foreign fighter*. Em alguns casos, essas propostas foram, até então, rejeitadas. Em comparação com os países europeus, a Austrália e o Canadá tomaram uma posição mais decisiva sobre a revogação da nacionalidade. C.f. AUSTRÁLIA. *Counter-Terrorism Legislation Amendment (Foreign Fighters) Act 2014*. No. 116, 2014. CANADA. *Bill C-24, Strengthening Canadian Citizenship Act*. 2014. Em suma, a maioria dessas legislações baseia-se no modelo britânico, onde o *Home Secretary* tem o poder executivo de revogar a nacionalidade. C.f. TRAVINA, 2016, p. 33.

¹⁵³ MILLS, 2016, p. 23.

legislativa que culminaria na possibilidade de o Estado francês criar indivíduos apátridas, foi no contexto posterior aos atentados de Paris e Saint Denis que se evidenciou a facilidade com que os terroristas viajavam dentro dos limites da União Europeia¹⁵⁴, sendo, pois, essencial sua análise.

3.2 REINO UNIDO – THE IMMIGRATION ACT 2014

Inicia-se pelo exame da legislação britânica tendo em vista que o Reino Unido, além de ter ressuscitado a prática do banimento como estratégia antiterrorista¹⁵⁵, é, atualmente, o único país que contém disposição expressa no sentido de permitir a perda da nacionalidade que conduz à apatridia, pois, nos termos da legislação britânica, o Ministro do Interior¹⁵⁶ deve somente ter motivos razoáveis para crer que o indivíduo pode adquirir outra nacionalidade como requisito para aplicar a sanção.¹⁵⁷

3.2.1 Histórico

A perda da nacionalidade foi proposta pela primeira vez no Reino Unido em 1870, na Câmara dos Comuns¹⁵⁸. Entretanto, a ideia foi rejeitada sob o argumento de que se tratava de projeto de cunho arbitrário, que conferia ao Ministro do Interior um poder transcendental.¹⁵⁹ Assim, antes de 1914, a nacionalidade britânica somente poderia ser renunciada pelo indivíduo de maneira voluntária, não sendo prevista nenhuma hipótese em que esta poderia ser involuntariamente suprimida.

No entanto, o contexto da Primeira Guerra Mundial fez surgir a primeira previsão britânica de perda involuntária da nacionalidade. Um dos motivos a justificar o estabelecimento deste instituto no Estado britânico foi que a guerra deu início a um processo

¹⁵⁴ ZEDNER, 2016, p. 224.

¹⁵⁵ MACKLIN, 2014a, p. 1.

¹⁵⁶ O *Secretary of State for the Home Department*, ou *Home Secretary* tem a responsabilidade de todos os negócios destinados aos Ministros de Interiores, incluindo: terrorismo, programas legislativos e problemas orçamentários. C.f. <https://www.gov.uk/government/ministers/secretary-of-state-for-the-home-department> Acesso em: 13/11/2017.

¹⁵⁷ VAN WAAS, 2016, p. 480.

¹⁵⁸ A Câmara dos Comuns, conhecida como câmara baixa e a Câmara dos Lordes, conhecido como câmara alta, compõem o Parlamento britânico.

¹⁵⁹ CÂMARA DOS COMUNS. *1870 March 10, at 1616. 1870. apud* GIBNEY, 2014, p. 326.

de hostilidade aos alemães¹⁶⁰ vivendo no Reino Unido, principalmente os que haviam sido naturalizados britânicos.¹⁶¹ Diante deste cenário, o *British Nationality Act and Status of Aliens* de 1914 conferiu, pela primeira vez, poderes ao Ministro do Interior para cancelar a naturalização quando esta tivesse sido obtida através de fraude, conforme disposto na Seção 7 deste diploma legal.¹⁶²

Posteriormente, em 1918, uma nova proposta foi editada, aumentando as situações em que a perda da nacionalidade poderia ser empregada, especialmente: a desnaturalização poderia ser efetuada quando o Ministro do Interior acreditasse que o nacional britânico não conduz ao bem público.¹⁶³ Surge, portanto, pela primeira vez, a perda da nacionalidade britânica como abordada no presente trabalho – por motivo de ameaça à segurança pública. Apesar disso, dela não decorreu a desnacionalização em massa, nem mesmo frente ao perigo mortal enfrentado durante a Segunda Guerra Mundial.¹⁶⁴

Contudo, o declínio do Reino Unido como grande metrópole e a mudança do status das colônias causou reflexos constantes na disciplina da nacionalidade e fez aparecer, novamente, diversas alterações na legislação britânica entre o final da Segunda Guerra e o início dos anos 80. Trata-se dos *British Nationality Act* de 1948, 1964 e 1981.

Em suma, o *British Nationality Act* de 1948 suspendeu os efeitos dos de 1914 e 1918 e distinguiu pela primeira vez os cidadãos do Reino Unido e colônias não independentes, dos cidadãos das colônias independentes - como o Canadá.¹⁶⁵ Ato contínuo, o *British Nationality Act* de 1964 foi editado para colocar a legislação britânica de acordo com a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, a qual teve sua elaboração apoiada pelo Reino Unido. Nesta alteração, restou explícita a impossibilidade de desnaturalização do indivíduo britânico em caso de consequente apatridia.¹⁶⁶

Com relação ao *British Nationality Act* de 1981, embora trate-se da maior revisão ocorrida desde o início das legislações, este não trouxe modificações substanciais com relação à perda da nacionalidade.¹⁶⁷ Não obstante, tendo em vista que as alterações legislativas

¹⁶⁰ Inclusive, em 1915, iniciou-se uma campanha parlamentar para a revogação da naturalização dos britânicos de origem alemã. GIBNEY, 2014, p. 327.

¹⁶¹ *Ibidem*.

¹⁶² REINO UNIDO. *British Nationality and Status of Aliens Act 1914*. Londres, 1914.

¹⁶³ REINO UNIDO. *British Nationality and Status of Aliens Act 1918*. Londres, 1918.

¹⁶⁴ GIBNEY, *op. cit.*, p. 328.

¹⁶⁵ REINO UNIDO. *British Nationality Act 1948*. Londres, 1948.

¹⁶⁶ REINO UNIDO. *British Nationality Act 1964*. Londres, 1964.

¹⁶⁷ MANTU, Sandra. *Citizenship in times of terror: citizenship deprivation in the UK*. Radboud University Nijmegen, 2015. p. 5.

posteriores se basearam na Seção 40 (3) deste diploma legal, cabe indicar os termos em que foi firmada:

40. Privação de nacionalidade

(3) Sob reserva das disposições desta seção, o Ministro do Interior pode, por despacho, privar qualquer cidadão britânico a quem esta subseção se aplique de sua cidadania britânica, se o Ministro do Interior estiver convencido de que esse cidadão:

(a) mostrou-se, por ato ou discurso, como desleal ou descontente em relação a Sua Majestade; ou

(b) tem, durante qualquer guerra em que Sua Majestade esteja envolvida, negociado ilegalmente, se comunicado com um inimigo ou se envolvido ou associado a qualquer negócio que, a seu conhecimento, fosse realizado de forma a ajudar um inimigo nessa guerra; ou

(c) tem, no prazo de cinco anos a partir da data relevante, condenado em qualquer país a prisão por um período não inferior a doze meses.¹⁶⁸

Além da supracitada previsão, o inciso 5-b da Seção 40 trazia o imperativo de que o Ministro do Interior não deveria aplicar a referida sanção caso o indivíduo atingido se tornasse apátrida em consequência.¹⁶⁹

Dito isso, pontua-se que, embora as normas que versam sobre a perda da nacionalidade britânica tenham sido constantemente alteradas no curso do século XX, esta punição raramente foi utilizada. Inclusive, entre 1982 e 2002 nenhum indivíduo foi privado de sua nacionalidade, exceto em casos de fraude na aquisição.¹⁷⁰

Contudo, conforme já elucidado, os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos mudaram de forma considerável o cenário de prevenção ao terrorismo nos países ocidentais¹⁷¹, bem como aumentaram a preocupação atinente à possibilidade de retorno do *foreign fighter* ao país de nacionalidade.¹⁷²

Neste mesmo contexto, no ano de 2002, foi editado o *Nationality, Immigration and*

¹⁶⁸ REINO UNIDO. *British Nationality Act 1981*. Londres, 1981. Do original: “(3) Subject to the provisions of this section, the Secretary of State may by order deprive any British citizen to whom this subsection applies of his British citizenship if the Secretary of State is satisfied that that citizen: (a) has shown himself by act or speech to be disloyal or disaffected towards Her Majesty; or (b) has, during any war in which Her Majesty was engaged, unlawfully traded or communicated with an enemy or been engaged in or associated with any business that was to his knowledge carried on in such a manner as to assist an enemy in that war; or (c) has, within the period of five years from the relevant date, been sentenced in any country to imprisonment for a term of not less than twelve months.”

¹⁶⁹ *Ibidem*.

¹⁷⁰ GIBNEY, 2014, p. 330.

¹⁷¹ No Reino Unido, outro fator que contribuiu para esta mudança foram os chamados motins raciais ocorridos no Norte da Inglaterra, no início de 2001, envolvendo jovens asiáticos e membros da Liga da Defesa Inglesa. Além disso, constata-se que a tentativa de multiculturalismo buscada nos anos 90 foi declarada um fracasso, à medida que reivindicações surgiram no que concerne à falta de integração das comunidades asiática a muçulmana no Reino Unido. MILLS, 2016, p. 10.

¹⁷² GIBNEY, *op. cit.*, p. 330.

Asylum Act. Este trouxe, a título de mudanças, substancialmente a emenda da Seção 40 do *Act* de 1981, no seguinte sentido:

40 (2). O Ministro do Interior pode, por ordem, privar uma pessoa do status de nacionalidade se estiver convencido de que a pessoa fez algo seriamente prejudicial aos interesses vitais do (a) Reino Unido, ou (b) um território ultramarino britânico.¹⁷³

Assim, no diploma legal de 2002, através da utilização da expressão “interesses vitais do Reino Unido”, tornou-se mais aberto a interpretações as hipóteses em que o agente do executivo poderia aplicar a sanção de perda da nacionalidade. Outra mudança fundamental foi a inserção da possibilidade de que todos os tipos de nacionais britânicos pudessem ser atingidos por tal punição, inclusive os detentores de nacionalidade originária. Notadamente, a extensão da desnacionalização aos nacionais originários foi apresentada como uma medida puramente antidiscriminatória, para se ajustar ao previsto no artigo 5 da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, objetivando que os naturalizados deixassem de ser vistos como uma nacionalidade de segunda classe.¹⁷⁴

Quatro anos mais tarde, em sequência ao atentado ocorrido no metrô de Londres em 2005¹⁷⁵, novamente o Reino Unido voltou os olhos à questão da imigração e da nacionalidade como medidas antiterrorismo. Diante disso, o governo tratou de realizar nova alteração à lei de 1981, publicando o *Immigration, Asylum and Nationality Act of 2006*. Sucintamente, restou ainda mais abrangente o fundamento que poderia ensejar a perda da nacionalidade, qual seja: o Ministro do Interior deveria somente acreditar que a nacionalidade não está correspondendo com o interesse público.¹⁷⁶

A fim de aclarar a previsão, o governo britânico definiu as hipóteses de perda da nacionalidade que conduz ao interesse público como sendo: envolvimento do indivíduo em terrorismo¹⁷⁷, espionagem, sérios crimes organizados, crimes de guerra ou outros comportamentos inaceitáveis.¹⁷⁸

Nesse contexto, se a modificação de 2002 sinalizou uma possível intenção de

¹⁷³ REINO UNIDO. *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002*. Londres, 2002. Do original: “*The Secretary of State may by order deprive a person of a citizenship status if the Secretary of State is satisfied that the person has done anything seriously prejudicial to the vital interests of (a) the United Kingdom, or (b) a British overseas territory.*”

¹⁷⁴ *Ibidem*.

¹⁷⁵ Os atentados ao metrô de Londres referem-se a uma série de explosões no transporte público da capital britânica, no dia 7 de julho de 2005. O ataque deixou mais de 50 mortos.

¹⁷⁶ REINO UNIDO. *Immigration, Asylum and Nationality Act 2006*. Londres, 2006.

¹⁷⁷ O terrorismo na legislação britânica encontra-se disposto no artigo 1 (2) do *Terrorism Act 2000*. C.f. REINO UNIDO. *Terrorism Act 2000*. Londres, 2000.

¹⁷⁸ REINO UNIDO VISTOS E IMIGRAÇÃO. *Deprivation and nullity of British citizenship*. Londres, 2017.

ratificar a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997, suprimindo a distinção entre naturalizados e natos, esta última claramente demonstrou o contrário.¹⁷⁹

Dessa forma, nota-se que, a despeito de toda a construção legislativa sobre a perda da nacionalidade britânica remontar a mais de cem anos, tendo sido efetuadas diversas alterações ao longo do século XX, buscando-se harmonizar a nacionalidade britânica com o contexto histórico vivido pelo Reino Unido, foi somente na última que a previsão de apatridia surgiu. Passa-se, portanto, ao exame do *Immigration Act* de 2014, a fim de que esta emenda seja posteriormente analisada de acordo com as Convenções e outros instrumentos internacionais de proteção à apatridia.

3.2.2 Immigration Act 2014

Ainda que no curso do século XX o governo britânico tenha se dedicado à edição de diversas modificações legislativas no que concerne à perda da nacionalidade, historicamente, é possível constatar que até 2009 o poder de privar alguém da nacionalidade estatal era quase simbólico.¹⁸⁰ Apesar disso, a situação se transformou, podendo se observar, a partir de 2010, o progressivo crescimento da utilização da privação como medida antiterrorismo. Somente no primeiro ano do governo David Cameron¹⁸¹, em 2010, não menos do que 6 cidadãos sofreram a referida sanção, número superior à soma dos nove anos anteriores. Em consequência deste aumento, em maio de 2014 o governo Cameron tinha totalizado a revogação da nacionalidade de 23 indivíduos.¹⁸²

Diante do alargamento do uso de tal instrumento, verifica-se que o governo britânico deixou de considerar a perda da nacionalidade como uma possibilidade meramente simbólica de sanção, passando a utilizá-la e entendê-la como poderosa ferramenta prática no combate ao terrorismo.

Foi no contexto de uma importante decisão da Suprema Corte Britânica, no caso Al-Jedda, que o Reino Unido decidiu novamente alterar a legislação relativa à nacionalidade. Em síntese, Al-Jedda era um nacional iraquiano que migrou para o Reino Unido com sua família em busca de asilo e, na ocasião da naturalização britânica, perdeu a nacionalidade originária

¹⁷⁹ GIBNEY, 2014, p. 333.

¹⁸⁰ *Ibidem*.

¹⁸¹ David Cameron foi primeiro-ministro do Reino Unido entre 11 de maio de 2010 e 13 de julho de 2016.

¹⁸² GIBNEY, *op. cit.*, p. 333.

do Iraque; posteriormente, diante da prisão do indivíduo e das suspeitas de que ele se colocava como uma ameaça ao Estado britânico, a Ministra do Interior invocou a Seção 40 (3) do *British Nationality Act 1981* para privá-lo da nacionalidade britânica.¹⁸³

Neste caso, Theresa May¹⁸⁴ alegou, em defesa da possibilidade de aplicar a referida sanção, que a consequente apatridia de Al-Jedda era exclusivamente sua culpa, tendo em vista que este deixou de pleitear a restauração da nacionalidade iraquiana. A despeito disso, a Suprema Corte Britânica decidiu pela ilegalidade da perda da nacionalidade resultante em apatridia, com base nos termos dispostos no *British Nationality Act 1981*.¹⁸⁵ Além deste, outro fator central que ensejou a mudança em 2014 foi o crescimento do número de *foreign fighters* britânicos viajando à Síria e ao Iraque para se radicalizarem.¹⁸⁶

Após diversas discussões no Parlamento Britânico, foi, por fim, aprovado, em 14 de maio de 2014, o *Immigration Act*. Com relação especificamente à perda da nacionalidade britânica, o resultado foi uma previsão complicada de emenda à Seção 40 (3) do *British Nationality Act 1981*:

66 Privação se a conduta prejudica seriamente os interesses vitais do Reino Unido

(1). Na seção 40 do *British Nationality Act 1981* (privação de cidadania), após a subseção (4), insira:

"(4A). Mas isso não impede o Ministro do Interior de realizar ordem nos termos da subseção (2) para privar uma pessoa de um status de cidadania se -
(a) o status de nacionalidade resulta da naturalização da pessoa,
(b) o Ministro do Interior estiver convencido de que a privação é propícia ao bem público porque, ao ter esse status de nacionalidade, o indivíduo conduziu-se de uma maneira que prejudica seriamente os interesses vitais do Reino Unido, qualquer das ilhas, ou qualquer território ultramarino britânico,
(c) o Ministro do Interior tiver motivos razoáveis para acreditar que a pessoa pode, nos termos da lei de um país ou território fora do Reino Unido, tornar-se nacional desse país ou território".¹⁸⁷

A perda da nacionalidade poderia ser aplicada, pois, aos mononacionais britânicos,

¹⁸³ SUPREMA CORTE DO REINO UNIDO. *Secretary of State for the Home Department v Al-Jedda*. Londres, 2013.

¹⁸⁴ Theresa May foi Ministra do Interior entre 2010 e 2016. Atualmente, ocupa o cargo de primeira-ministra do Reino Unido.

¹⁸⁵ SUPREMA CORTE DO REINO UNIDO, 2013.

¹⁸⁶ MILLS, 2016, p. 12.

¹⁸⁷ REINO UNIDO. *Immigration Act 2014*. Londres, 2014. Do original: "66. *Deprivation if conduct seriously prejudicial to vital interests of the UK (1) In section 40 of the British Nationality Act 1981 (deprivation of citizenship), after subsection (4) insert: '(4A) But that does not prevent the Secretary of State from making an order under subsection (2) to deprive a person of a citizenship status if (a) the citizenship status results from the person's naturalisation, (b) the Secretary of State is satisfied that the deprivation is conducive to the public good because the person, while having that citizenship status, has conducted him or herself in a manner which is seriously prejudicial to the vital interests of the United Kingdom, any of the Islands, or any British overseas territory, and (c) the Secretary of State has reasonable grounds for believing that the person is able, under the law of a country or territory outside the United Kingdom, to become a national of such a country or territory.'*"

unicamente se estes tivessem adquirido a condição de nacionais através da naturalização e se praticassem algum ato que prejudicasse seriamente os interesses vitais do Reino Unido, qualquer das Ilhas ou qualquer Território ultramarino britânico.

Assim, constata-se que o *Immigration Act de 2014* altera o *British Nationality Act* de 1981 no sentido de possibilitar ao Ministro do Interior que revogue a nacionalidade de britânicos naturalizados, mesmo que não possuam efetivamente outra nacionalidade, desde haja motivos razoáveis para acreditar que tais indivíduos estejam aptos a adquirir a nacionalidade de outro país.¹⁸⁸ Nesse sentido, depreende-se que é dado ao Ministro do Interior um grande poder de discricionariedade no que tange à criação de indivíduos apátridas. Isto porque, nos termos da lei supracitada, o único impedimento é que o representante do executivo deve ter razões para acreditar que o indivíduo pode adquirir outra nacionalidade que não a britânica.

Perpassando todo esse cenário, verifica-se que, inicialmente, os governos britânicos visavam ao cidadão naturalizado, depois ao detentor de nacionalidade originária, seguido pelo binacional e, por fim, o naturalizado novamente. Tais mudanças relativas ao sujeito passivo da perda da nacionalidade britânica têm sido quase inteiramente injustificadas, resultando somente de caprichos governamentais.¹⁸⁹

Cabe mencionar que em momento posterior à aprovação do *Immigration Act*, a Ministra do Interior à época, Theresa May, passou a aplicar, a princípio, tal prerrogativa contra nacionais suspeitos de terrorismo que se encontravam fora do território do Reino Unido, com o objetivo de evitar que estes regressassem.

Diante disso, a despeito da aparente vontade de evitar a criação de apátridas, por meio da ressalva ao Ministro do Interior de que para privar o indivíduo mononacional da nacionalidade britânica deve haver motivos razoáveis para crer que o sancionado possa adquirir outra nacionalidade, observa-se que a lei vigente atualmente no Reino Unido, de certo modo, permite tacitamente a perda da nacionalidade que resulta em apatridia.

3.3 FRANÇA - PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE DE PROTECTION DA LA NATION N° 3381

¹⁸⁸ TRAVINA, 2016, p. 31.

¹⁸⁹ GIBNEY, 2014, p. 335.

Para além da legislação britânica, outra previsão normativa que compete abordar no presente trabalho é o Projeto de Lei Constitucional de Proteção à Nação nº 3381, proposto pelo governo francês em momento subsequente aos atentados em Paris e Saint Denis, ocorridos no dia 13 de novembro de 2015. Diferentemente da legislação britânica, o projeto francês nunca entrou em vigor.

Entretanto, por se tratar de medida adotada na circunstância imediatamente posterior aos atentados sucedidos no território do país, praticados por *foreign fighters* e reivindicados pelo grupo Estado Islâmico, analisa-se, também, se os termos do projeto proposto se encontram de acordo com o contexto internacional de prevenção à apatridia.

3.3.1 Histórico

Inicialmente, evidenciando a influência do contexto pós-guerra, tem-se que a possibilidade de privação da nacionalidade na França remonta à Lei de 7 de abril de 1915, que foi elaborada em virtude da desconfiança aos naturalizados que conservaram a nacionalidade de origem e, em razão disso, foram acusados de falta de lealdade ao Estado francês.¹⁹⁰

As medidas previstas na Lei de 1915, a princípio elaborada para ser aplicada somente aos casos de guerra, tornaram-se permanentes pela edição da Lei sobre a Nacionalidade de 10 de agosto de 1927. Esta definiu expressamente três casos em que os franceses poderiam perder a qualidade de nacional: atentado à segurança do Estado; prática de atos incompatíveis com a qualidade de francês, em benefício de um Estado estrangeiro; ausentar-se das obrigações com o serviço militar da França.¹⁹¹

Disto denota-se que a perda da nacionalidade na França já nasceu com o propósito de punir aqueles que atentam contra a segurança pública e são desleais à nação. Nesse sentido, a privação da nacionalidade francesa constituía, a princípio, a sanção aplicada em razão da falta de lealdade ao Estado francês.¹⁹²

Posteriormente, na iminência do início da Segunda Guerra Mundial, o Decreto de 12 de novembro de 1938 Relativo à Situação dos Estrangeiros adicionou uma hipótese em que a

¹⁹⁰ LAGARDE, Paul. Le débat sur la déchéance de nationalité. In: *La Semaine Juridique Edition Générale n° 5*, Paris, 2016. p. 197.

¹⁹¹ FRANÇA. *Loi du 10 août 1927 sur la nationalité*. Paris, 1927.

¹⁹² LAGARDE, 1997, p. 163.

nacionalidade francesa poderia ser revogada: a indignidade.¹⁹³ Tal circunstância se dava em caso de condenação do indivíduo por um crime ou delito sancionado com uma pena de pelo menos um ano de aprisionamento. No período compreendido entre 1927 e 1938, a média de desnacionalizações praticadas pela França foi 38 mil por ano, chegando a 81 mil no ano de 1938.¹⁹⁴

Apesar dos já elevados números, foi no Regime de Vichy¹⁹⁵ que o instituto da perda da nacionalidade alcançou seu ápice. Em revisão às 500 mil naturalizações efetuadas desde 1927, 15 mil franceses foram desnaturalizados, sendo a maioria esmagadora de origem judaica. Nesta mesma ocasião, evidenciando-se o caráter autoritário do regime, inclusive os generais que a ele se opuseram foram privados da nacionalidade francesa, como por exemplo o General Charles de Gaulle.

Com o fim do referido período, surgiu a necessidade de estabelecer um novo panorama para a nacionalidade francesa. Por esta razão, a Lei de Vichy foi abolida, dando lugar à elaboração do Código da Nacionalidade, em 1945, o qual tratou de abolir todas as leis anteriores relativas à aquisição e perda da nacionalidade francesa.¹⁹⁶ Posteriormente, a Lei de 1973, em matéria de perda da nacionalidade, reiterou os termos do *Code* de 1945, com a exceção de ter suprimido a faculdade deixada ao governo em promover a privação da nacionalidade com efeito coletivo.¹⁹⁷

Paralelamente, demonstrando a influência de eventos que alarmam o tema da segurança nacional nas modificações legislativas, em momento subsequente aos atentados ocorridos em 1995¹⁹⁸, o governo francês alterou a legislação novamente, editando a Lei 96-647 de 22 de julho de 1996, para fazer prever expressamente o terrorismo como modalidade de perda da nacionalidade.¹⁹⁹

¹⁹³ FRANÇA. *Décret-loi du 12 novembre 1938 relatif a la situation et a la police des étrangers*. Paris, 1938.

¹⁹⁴ LAGARDE, 1997.

¹⁹⁵ O Regime de Vichy foi o regime político instituído durante a ocupação alemã na França na Segunda Guerra Mundial (1940-1944). O Estado francês, governado pelo marechal Philippe Pétain implantou um verdadeiro colaboracionismo autoritário com o regime nazista, prendendo cidadãos que se opunham ao regime, entregando os judeus franceses aos alemães, além de adotar a política nazista de segregação racial, enviando ciganos, homossexuais e outras minorias para os campos de concentração.

¹⁹⁶ FRANÇA. *L'ordonnance du 19 octobre 1945 sur la nationalité française*. Paris, 1945.

¹⁹⁷ FRANÇA. *Loi n° 73-42 du 9 janvier 1973 complétant et modifiant le code de la nationalité française et relative à certaines dispositions concernant la nationalité française*. Paris, 1973.

¹⁹⁸ Trata-se de uma série de ataques ocorridos entre julho e outubro de 1995 em Paris, Lille e Lyon, perpetrados pelo Grupo Islâmico Armado (GIA), organização terrorista baseada na Argélia.

¹⁹⁹ FRANÇA. *Loi n° 96-647 du 22 juillet 1996 tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire*. Paris, 1996.

Atualmente, a previsão de *déchéance de nationalité*²⁰⁰ francesa encontra-se disposta no Código Civil, no artigo 25.

Artigo 25

Um indivíduo que tenha adquirido o estatuto de francês pode, por decreto expedido após o consenso do Conselho de Estado, ser privado da nacionalidade francesa, a menos que a perda resulte em torná-lo apátrida:

1. Se for condenado por um ato descrito como crime ou infração que constitua uma violação dos interesses fundamentais da Nação ou por crime ou infração que constitua um ato de terrorismo;
2. Se for condenado por um ato descrito como crime ou delito previsto e punido pelo Capítulo II do Título III do Livro IV do Código Penal;
3. Se for condenado por evadir as obrigações decorrentes do código de serviço nacional;
4. Se praticou a um Estado estrangeiro atos incompatíveis com o status de francês, prejudicando os interesses da França.²⁰¹

Conforme este dispositivo, podem ser privados da nacionalidade francesa aqueles que atentem contra os interesses fundamentais do Estado francês, inclusa a prática de atos de terrorismo²⁰². No entanto, o artigo 25-1 limita a perda da nacionalidade disposta no *Code Civil* aos binacionais naturalizados há menos de 10 ou 15 anos em caso de terrorismo.²⁰³

Na mesma linha das divergências citadas na seção anterior, questiona-se, internamente, há muito tempo, tal distinção entre franceses natos e naturalizados²⁰⁴, inclusive, o *Conseil Constitutionnel*²⁰⁵ já proferiu decisão assentando que, em consonância com o princípio da igualdade, as pessoas que adquiriram a nacionalidade francesa e aqueles a quem a nacionalidade francesa foi atribuída ao nascimento estão na mesma situação.²⁰⁶

Assim sendo, é imperativo reconhecer que a privação da nacionalidade como sanção é uma realidade no cenário internacional, ainda que as discussões a este respeito tenham se intensificado nos últimos anos com a propositura do projeto francês. Este tinha como objetivo

²⁰⁰ Outras razões para a perda da nacionalidade francesa encontram-se dispostas nos artigos 23 e 24 do Código Civil francês. FRANÇA, *Code Civil des Français*. Paris: Assemblée National, 1804.

²⁰¹ *Ibidem*. Texto original: “Article 25. L'individu qui a acquis la qualité de Français peut, par décret pris après avis conforme du Conseil d'Etat, être déchu de la nationalité française, sauf si la déchéance a pour résultat de le rendre apatride : 1° S'il est condamné pour un acte qualifié de crime ou délit constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme ; 2° S'il est condamné pour un acte qualifié de crime ou délit prévu et réprimé par le chapitre II du titre III du livre IV du code pénal ; 3° S'il est condamné pour s'être soustrait aux obligations résultant pour lui du code du service national ; 4° S'il s'est livré au profit d'un Etat étranger à des actes incompatibles avec la qualité de Français et préjudiciables aux intérêts de la France.”

²⁰² Na legislação francesa, os atos de terrorismo estão dispostos no art 421-1 do Code Penal (1992).

²⁰³ FRANÇA, 1804.

²⁰⁴ As diferentes modalidades de aquisição da nacionalidade francesa encontram-se nos arts. 17-25 do *Code Civil* de 1804.

²⁰⁵ O Conselho Constitucional foi instituído pela Constituição da V República, no dia 4 de outubro de 1958. É um Tribunal dotado de competências variadas, notadamente do controle de conformidade da lei à Constituição.

²⁰⁶ FRANÇA. *Conseil Constitutionnel - Décision n° 2014-439 QPC*. Paris, 2015a.

a alteração do artigo 25 do *Code Civil* no sentido de autorizar, em certa medida, a criação de indivíduos apátridas, bem como de estender a possibilidade de perda da nacionalidade aos franceses natos.

Neste cenário, a ligação entre o conceito de apatridia, as modalidades de perda da nacionalidade com os documentos internacionais que tratam da questão, perpassam o estudo de caso do art. 2º do projeto de revisão constitucional francês²⁰⁷, intitulado formalmente Projeto de Lei Constitucional de Proteção à Nação, que suscitou intensos debates em âmbito nacional e internacional.

3.3.2 Projet de Loi Constitutionnelle de Protection de la Nation n° 3381

A intenção inicial do projeto surgiu no furor subsequente aos atentados terroristas de Paris e Saint Denis, ocorridos no dia 13 de novembro de 2015. O presidente da república à época, François Hollande, em pronunciamento no dia 16 de novembro de 2015, declarou que deveria ser possível privar da nacionalidade francesa um condenado por atentado aos interesses fundamentais da nação mesmo se ele nasceu francês, ou seja, possui nacionalidade originária, ao contrário da previsão atual do Código Civil francês. Nos seguintes termos, a fala de François Hollande:

A privação da nacionalidade não deverá ter como resultado tornar alguém apátrida, mas nós devemos poder retirar a nacionalidade francesa de um indivíduo condenado por atentado aos interesses fundamentais da nação ou ato terrorista, mesmo se ele nasceu francês. Repito, mesmo se ele nasceu francês, desde que este se beneficie de uma outra nacionalidade. (Informação verbal)²⁰⁸

Diante desta declaração, infere-se que o projeto, em verdade, nasceu desprovido da intenção de permitir que o Estado francês fizesse surgir indivíduos apátridas através da imposição da sanção da perda da nacionalidade. Seguindo esta linha, o primeiro texto,

²⁰⁷ O Projeto de Revisão Constitucional n° 3381 propunha, também, em seu art. 1º, alterações no art. 36 da Constituição Francesa, que dispõe sobre o Estado de urgência (*L'état d'urgence*). FRANÇA. *Projet de Loi Constitutionnelle de Protection de la Nation n° 3381*. Paris: Assemblée Nationale, 2015b. p. 8. Tal modificação não será abordada no presente trabalho.

²⁰⁸ ATTENTATS de Paris: *le discours complet de François Hollande devant le Congrès à Versailles*. Versailles, 2015. (36 min.), son., color. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=d6Hdlq3DLAM>. Acesso em: 16 nov. 2017. “*La déchéance de nationalité ne doit pas avoir pour résultat de rendre quelqu'un apatride, mais nous devons pouvoir déchoir de sa nationalité française un individu condamné pour une atteinte aux intérêts fondamentaux de ou un acte de terrorisme, même s'il est né français, je dis bien 'même s'il est né français' dès lors qu'il bénéficie d'une autre nationalité*”.

apresentado ao Conselho de Ministros no dia 23 de dezembro de 2015, previa uma modificação no artigo 34 da Constituição²⁰⁹, segundo a qual a lei estabeleceria as regras de:

nacionalidade, incluindo as condições em que uma pessoa nascida francesa, que possua outra nacionalidade, pode ser privada da nacionalidade francesa quando condenada por um crime que constitui um grave atentado à vida da nação.²¹⁰

Entretanto, se a finalidade do projeto era inicialmente corrigir a supracitada problemática distinção entre franceses natos e naturalizados e estender a possibilidade de perda da nacionalidade aos detentores de nacionalidade originária, bem como oferecer uma resposta aos atos terroristas recentemente perpetrados, a questão da reserva àqueles possuintes de dupla nacionalidade criaria um outro tipo de discriminação, entre binacionais e aqueles que possuem uma única pátria, pois somente os primeiros poderiam ser atingidos pela sanção da perda da nacionalidade francesa conforme previsto no projeto de lei.²¹¹

Com vistas a sanar tais controvérsias, em 23 janeiro de 2016, fez-se uma emenda no projeto de revisão – emenda nº 63 – a qual suprimiu expressamente a reserva da perda aos franceses binacionais. A emenda propunha a alteração no art. 2º do projeto de revisão, conforme segue:

[...] substituir aos termos ‘nascidos franceses que detêm uma outra nacionalidade podem ser privados da nacionalidade francesa caso sejam condenados por um crime.’

os termos :

‘podem ser privados da nacionalidade francesa ou dos direitos intrínsecos a ela caso sejam condenados por um crime ou um delito.’²¹²

Da leitura desta, verifica-se que não há menção à necessidade de dupla nacionalidade para que a sanção em questão seja aplicável. Deste modo, nos termos da referida emenda, a França poderia privar da nacionalidade francesa um indivíduo que possui somente este vínculo jurídico-político, tornando-o apátrida.

No dia 10 de fevereiro de 2016, o conteúdo da emenda nº 63 do projeto foi aprovado na Assembleia Nacional²¹³. Ato contínuo, o Senado, após se deparar com os debates e

²⁰⁹ FRANÇA. *Constitution de la République Française*. Paris: Assemblée National, 1958.

²¹⁰ FRANÇA, 2015b, p. 9. Do original: “*la nationalité, y compris les conditions dans lesquelles une personne née française qui détient une autre nationalité peut être déchue de la nationalité française lorsqu’elle est condamnée pour un crime constituant une atteinte grave à la vie de la Nation*”

²¹¹ LAGARDE, 2016, p. 198.

²¹² FRANÇA. *Amendement n° 63 au Projet de Loi Constitutionnelle de Protection de la Nation n° 3381*. Paris: Assemblée Nationale, 2016. Do original: “*substituer aux mots : « née française qui détient une autre nationalité peut être déchue de la nationalité française lorsqu’elle est condamnée pour un crime » les mots : « peut être déchue de la nationalité française ou des droits attachés à celle-ci lorsqu’elle est condamnée pour un crime ou un délit ».*”

controvérsias supracitados, alterou novamente o texto, reinserindo a limitação expressa aos binacionais e realizou a votação do texto emendado nos termos acordados pela casa.

O executivo francês, por sua vez, observando a extensão da polêmica e a ausência de consenso entre as casas legislativas, como também o intenso debate internacional focado na possibilidade de a França viabilizar a criação de indivíduos apátridas, resolveu encerrar o projeto. No dia 30 de março de 2016, o presidente François Hollande anunciou seu termo, através de um pronunciamento oficial.²¹⁴ Deste modo, o presidente francês encerrou o debate fervoroso que tinha como cerne a França. No entanto, permanecem as discussões a respeito da perda da nacionalidade aplicada como sanção, vez que é possível que outros países sigam a linha britânica e adotem postura semelhante no futuro.

Por fim, tendo em vista que a perda da nacionalidade, principalmente a que não se preocupa em prevenir a apatridia, é uma das causas do aumento do número de indivíduos apátridas, observa-se, na sequência, se as legislações descritas neste capítulo se encontram conforme as normas de direito internacional aplicáveis à prevenção da apatridia.

²¹³ A Assembleia Nacional, conhecida como câmara baixa e o Senado, conhecido como câmara alta, compõem o Parlamento Francês.

²¹⁴ FRANCE: *François Hollande abandonne son projet de réforme constitutionnelle*. Paris, 2016. Son., color. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=m35-KR4HGKA>. Acesso em: 16/11/2017.

4 PANORAMA LEGAL INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO À APATRIDIA

A fim de atingir o objetivo proposto no presente trabalho, é necessário, inicialmente, determinar quais são os documentos internacionais que se pronunciam a respeito da apatridia e poderiam abranger, em seu âmbito de aplicação, o Reino Unido e a França.

Neste terceiro capítulo, os tratados analisados²¹⁵ serão: A Convenção da Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade de 1930, por ser o primeiro instrumento internacional multilateral de codificação da nacionalidade; a Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954, diante de sua importância na definição do conceito de apátrida e por ser o principal documento da ONU a estabelecer alguns direitos e garantias fundamentais a eles. Também, a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, que foi elaborada para atuar na outra frente de proteção à apatridia: a prevenção da criação deste fenômeno, bem como no intuito de complementar a Convenção de 1954, adicionando importantes preceitos na tentativa de reduzir futuros casos de apatridia. Adiante, analisa-se a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997, a qual, por seu âmbito regional europeu, poderia ter aplicabilidade em se tratando da França e do Reino Unido.

A explanação do disposto nestes documentos segue o exame de suas disposições específicas de restrição da perda da nacionalidade que conduz à apatridia, a fim de conectá-las com o *Immigration Act* 2014 do Reino Unido e com projeto francês nos termos aprovados pela Assembleia Nacional – texto da emenda nº 63. Ademais, na perspectiva de relacionar as Convenções supracitadas com as disposições legislativas britânica e francesa, cabe, também, verificar se o Reino Unido e a França submetem-se aos mandamentos exarados por estes tratados. Por fim analisa-se a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia no que tange à perda da nacionalidade, com destaque para o caso Rottman.

²¹⁵ Ressalta-se que há outros documentos de direitos humanos que tratam do direito à nacionalidade: a Convenção sobre a Nacionalidade da Mulher Casada de 1957 (artigos 1º, 2º e 3º), a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial de 1965 (artigo 5º), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 (artigo 24), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979 (artigo 9º), a Convenção sobre os Direitos da Criança (artigos 2º e 7º). Todavia, estes restringem-se às disposições de aquisição da nacionalidade, igualdade de tratamento e não discriminação, motivo pelo qual não serão especificamente apreciados no presente trabalho.

4.1 PANORAMA LEGAL INTERNACIONAL RELATIVO À NACIONALIDADE E À APATRIDIA

4.1.1 Convenção da Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade de 1930

A Convenção da Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade foi elaborada na ocasião da Conferência de Haia para a Codificação do Direito Internacional, em 12 de abril de 1930, juntamente com mais três protocolos acerca da nacionalidade: Protocolo Relativo às Obrigações Militares em Certos Casos de Dupla Nacionalidade; Protocolo Relativo a Certos Casos de Apatridia; Protocolo Especial referente à Apatridia.²¹⁶ A mencionada conferência²¹⁷, ocorrida na conjuntura da Liga das Nações, teve como objetivo principal a produção de um documento internacional para a redução de conflitos de nacionalidade, com o fim último de evitar tanto a dupla nacionalidade, quanto a apatridia.²¹⁸

Seguindo este viés, a Convenção define, em seu preâmbulo, o interesse geral da comunidade internacional de que todo indivíduo tenha uma nacionalidade e tão somente uma.²¹⁹ Assim, embora não aborde especificamente a perda involuntária da nacionalidade, pode-se considerar a Convenção da Haia como sendo a primeira a se ocupar, ainda que por meio dos conflitos de nacionalidade, da questão dos sem pátria.

Em termos de dispositivos, os primeiros 6 artigos do documento dedicam-se ao estabelecimento de princípios gerais em matéria de nacionalidade, como a já mencionada soberania estatal na atribuição do vínculo (artigos 1-3), a proteção diplomática decorrente desta relação (artigo 4), bem como algumas questões relacionadas à plurinacionalidade (artigos 5 e 6).²²⁰

²¹⁶ MAKAROV, 1949, p. 315.

²¹⁷ Nesta mesma ocasião, uma proposta foi formulada para proibir que a perda da nacionalidade fosse imposta como punição em qualquer circunstância, contudo, esta não foi adotada. Além disso, a Conferência foi unânime no sentido de que seria desejável que os Estados, no exercício da competência de regular as matérias de nacionalidade, empreendessem todos os esforços possíveis para reduzir os casos de apatridia. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1949.

²¹⁸ HAILBRONNER, Kay. Nationality in public international law and European law. In: *Acquisition and Loss of Nationality: Policies and Trends in 15 European States*, Amsterdam, v. 1, p.35-105, 2006.

²¹⁹ LIGA DAS NAÇÕES, 1930.

²²⁰ *Ibidem*.

Por seu turno, o artigo 7, embora tangencie a apatridia decorrente da perda da nacionalidade, relaciona-se, em verdade, com a expatriação permitida, ou seja, por aplicação da pessoa envolvida, tida como renúncia voluntária.²²¹ Este dispositivo define:

Na medida em que a lei de um Estado prevê a emissão de uma autorização de expatriação, tal licença não implica a perda da nacionalidade do Estado que a emite, a menos que a pessoa a quem tenha sido emitida possua outra nacionalidade ou a menos que e até adquirir outra nacionalidade.

Uma licença de expatriação caduca se o titular não adquirir uma nova nacionalidade dentro do prazo fixado pelo Estado que emitiu a licença. Esta disposição não se aplica no caso de um indivíduo que, no momento em que ele recebe a autorização de expatriação, já possui uma nacionalidade diferente da do Estado pelo qual a licença lhe é emitida.

O Estado cuja nacionalidade é adquirida por uma pessoa a quem foi emitida uma autorização de expatriação, deve notificar essa aquisição ao Estado que emitiu a licença.²²²

Da leitura deste item evidencia-se expressamente a preocupação da Convenção com a apatridia decorrente da renúncia voluntária da nacionalidade, tornando, inclusive, sem validade qualquer disposição interna que não observe a necessidade de que o indivíduo adquira outra nacionalidade antes de renunciar àquela. Nesse sentido, consolida-se o preceito de que a renúncia voluntária não deve ensejar a perda da nacionalidade até que o indivíduo tenha estabelecido vínculo com outro Estado.²²³

Adiante, os artigos de 8 a 11 tratam da nacionalidade da mulher. A Convenção prescreve o dever do Estado, nos casos em que a lei desnacionaliza a esposa que se casa com um estrangeiro, de garantir que esta adquiriu a nacionalidade de seu cônjuge antes que se proceda a desnacionalização. A perda da nacionalidade deve, portanto, ser condicionada à aquisição de outra. Paralelamente, os artigos 12 e seguintes se ocupam das questões relativas à atribuição da nacionalidade pelo nascimento, com uma previsão expressa que visa a reduzir a apatridia: as crianças nascidas de pais desconhecidos devem adquirir a nacionalidade *jus soli*.²²⁴

²²¹ GROOT, Gerard-René de. *Survey on Rules on Loss of Nationality in International Treaties and Case Law. Liberty and Security In Europe: (CEPS)*, Bruxelas, 2013. p. 3.

²²² LIGA DAS NAÇÕES, 1930. Do original: *“In so far as the law of a State provides for the issue of an expatriation permit, such a permit shall not entail the loss of the nationality of the State which issues it, unless the person to whom it is issued possesses another nationality or unless and until he acquires another nationality. An expatriation permit shall lapse if the holder does not acquire a new nationality within the period fixed by the State which has issued the permit. This provision shall not apply in the case of an individual who, at the time when he receives the expatriation permit, already possesses a nationality other than that of the State by which the permit is issued to him. The State whose nationality is acquired by a person to whom an expatriation permit has been issued, shall notify such acquisition to the State which has issued the permit.”*

²²³ COMITÊ PREPARATÓRIO PARA A CODIFICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL. *First Report Submitted to the Council*. Haia, 1930. p. 14.

²²⁴ LIGA DAS NAÇÕES, *op. cit.*

Cabe ressaltar que, embora juntamente com a Convenção tenham sido elaborados dois protocolos relativos à apatridia, estes não abordavam a questão da perda da nacionalidade.²²⁵ Nota-se, pois, que embora consideravelmente incipiente no trato internacional da apatridia, a Convenção de Haia traçou relevantes perspectivas para os conflitos de nacionalidade, bem como sinalizou a necessidade de que os Estados membros da Liga das Nações empreendessem esforços na prevenção da apatridia.

4.1.2 Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, idealizada no contexto posterior ao fim da Segunda Guerra Mundial, consagra em seu art. 15 o direito de todo indivíduo à nacionalidade e a proibição da privação arbitrária desta, nos seguintes termos:

Artigo 15º

1. Todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade.

2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade.²²⁶

Com relação ao comando geral de que todo indivíduo deve ter direito a uma nacionalidade, reitera-se, conforme exposto no primeiro capítulo, que se trata de preceito de baixa efetividade e aplicabilidade prática, tendo em vista que o dispositivo não define qual nacionalidade a pessoa deve possuir.²²⁷

Diferentemente do §1 do artigo 15, a proibição de privação arbitrária é princípio com destinatário determinado, qual seja: o Estado do qual o indivíduo é nacional, pois somente este pode privá-lo deste vínculo. Deste modo, se comparado ao direito fundamental a uma nacionalidade, o §2 emana preceito de maior eficácia para o propósito de evitar que os Estados privem indivíduos de sua nacionalidade com base em arbitrariedades. Contudo, sua força coercitiva diminui consideravelmente ao ter em conta que mesmo os Estados mais severos a este respeito não admitem que sua decisão de suprimir a nacionalidade de um indivíduo ou de proibir uma mudança por naturalização seja arbitrária.²²⁸

²²⁵ GROOT, 2013, p. 3.

²²⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948.

²²⁷ REZEK, 1986, p. 354.

²²⁸ *Ibidem*.

No intuito de clarificar o disposto na DUDH, Groot e Vink²²⁹ definiram requisitos para que a privação da nacionalidade não seja considerada arbitrária: esta deve ter uma sólida base legal; a previsão normativa não deve ser aplicada de maneira retroativa; não deve haver interpretação extensiva no que concerne à modalidade de perda; em caso de introdução de uma nova legislação referente à perda da nacionalidade, deve ser dado tempo de transição razoável; as consequências da privação devem ser proporcionais. Outrossim, as decisões atinentes ao procedimento de perda de nacionalidade devem ser devidamente fundamentadas e disponibilizadas por escrito, a fim de garantir ao indivíduo atingido a possibilidade de pleitear²³⁰ sua revisão.²³¹

Também, levando-se em consideração o princípio da proporcionalidade - requerido para que a privação da nacionalidade não seja considerada arbitrária - esta nunca deve ocorrer automaticamente, mas sempre através de um procedimento definido que resulta numa decisão proferida pela autoridade competente.²³²

Frisa-se, por oportuno, que alguns autores foram mais longe em afirmar que a perda da nacionalidade resultante em apatridia seria, por definição, desproporcional e, portanto, arbitrária. Contudo, a jurisprudência limitada, as resoluções pertinentes das Nações Unidas e a prática dos Estados - no que diz respeito às disposições legislativas - não indicam que tal posição extrema tenha sido alcançada.²³³

Paralelamente, a privação de nacionalidade que tem como único embasamento o desejo de expulsar o indivíduo do território estatal pode ser considerada arbitrária. A este respeito, o artigo 8 do Projeto de Artigos sobre a Expulsão de Estrangeiros determina: “um Estado não deve tornar seu nacional um estrangeiro, por privação de nacionalidade, com o único propósito de expulsá-lo”.²³⁴

Em vista dos requisitos supracitados para que a perda da nacionalidade não seja tida como arbitrária, pontua-se que o procedimento britânico consiste na deliberação de uma ordem do Ministro do Interior certificando que determinado nacional deve ser privado desta

²²⁹ GROOT; VINK, 2014, p. 3-5.

²³⁰ No caso de o indivíduo pleitear revisão judicial, as custas procedimentais não devem constituir obstáculo para o acesso a uma revisão. GROOT; VINK, 2014, p. 6.

²³¹ CONSELHO PARA OS DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS. *Human rights and arbitrary deprivation of nationality*: report of the Secretary-General. UNHRC index: A/HRC/25/28, 2013.

²³² GROOT; VINK, *op. cit.*, p. 7.

²³³ MANDAL; GRAY, 2014, p. 5.

²³⁴ COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on the Expulsion of Aliens, with commentaries. *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II (2), 2011. Do original: “A State shall not make its national an alien, by deprivation of nationality, for the sole purpose of expelling him or her.”

condição. Para isso, o agente do executivo deve enviar previamente uma notificação ao indivíduo informando: a decisão de proferir a ordem de perda da nacionalidade; as razões invocadas – fundamento legal e subsunção ao caso concreto; o direito do sujeito de apelar do despacho. Trata-se, portanto, de uma decisão tomada administrativamente e, a princípio, não submetida ao crivo do judiciário. Entretanto, garante-se àqueles submetidos a uma ordem de privação de nacionalidade a possibilidade de pleitear a revisão a um tribunal de primeira instância contra a figura do executivo.²³⁵

Nesse sentido, considerando que a legislação britânica confere ao Ministro do Interior elevada margem de apreciação e discricionariedade, verifica-se um entrave no que tange à necessidade de base legal claramente instituída.²³⁶ Também, a privação nos casos em que o indivíduo britânico encontra-se fora do território, empregada algumas vezes no Reino Unido, pode ser enquadrada na hipótese de privação arbitrária, em razão da impossibilidade de que esse tenha a seu dispor mecanismos para acompanhar o procedimento e pleitear a revisão da decisão.²³⁷

Por sua vez, conforme se depreende da exposição de motivos do projeto de revisão constitucional²³⁸ proposto pelo governo francês, este visava ao estabelecimento de uma modalidade de perda da nacionalidade fundada na ameaça à segurança pública e no atentado aos interesses vitais do Estado francês, respeitados os procedimentos elencados para que tal sanção não fosse considerada arbitrária. Cumpre destacar, nessa perspectiva, que o projeto francês não propunha a privação arbitrária da nacionalidade, mas sim por atentado à segurança pública do Estado, com procedimentos que garantissem a ampla defesa do acusado²³⁹.

Além disso, colocando em cheque a vinculação dos Estados aos dispostos na DUDH, Paul Lagarde²⁴⁰ sustenta que “se a França adere evidentemente aos princípios proclamados

²³⁵ GOWER, Melanie; MCGUINNESS, Terry. *Deprivation of British citizenship and withdrawal of passport facilities*. Londres: House of Commons Library, 2017. Esclarece-se, também, que se a decisão do Ministro do Interior for baseada, total ou parcialmente, em informações que não devem ser tornadas públicas no interesse da segurança nacional britânica, o direito de pleitear revisão deve ser exercido perante a Comissão Especial de Recursos de Imigração (SIAC).

²³⁶ VAN WAAS, 2016, p. 477.

²³⁷ HARVEY, Alison. *Deprivation of Nationality: Implications for the Fight Against Statelessness*. QIL v. 31, p. 21-38, 2016.

²³⁸ FRANÇA, 2015b, p. 3-7.

²³⁹ Os arts. 25 e 25-1 do Código Civil francês preveem o procedimento para perda da nacionalidade, que será manifestada por decreto.

²⁴⁰ LAGARDE, 2016, p. 198. Do original: “si la France adhère évidemment aux principes proclamés par la déclaration, celle-ci n’a pas valeur de traité international ayant une autorité supérieure à celle des lois.”

pela declaração, esta não tem valor de tratado internacional com autoridade superior àquela das leis internas”.

Diante disso, em que pese a doutrina tenha definido certos requisitos mínimos, é de difícil apreciação a matéria da privação arbitrária da nacionalidade. No caso da leitura estrita dos textos legais examinados no presente trabalho, não se observa, por si só, arbitrariedade. Por outro lado, verifica-se que o governo britânico já usou tal prerrogativa de modo que poderia ser enquadrado como arbitrário, cabendo, portanto, a análise de cada caso concreto para adequar aos termos da privação desse artigo da DUDH.

Assim, reconhece-se que a Declaração Universal dos Direitos do Homem tem papel fundamental na construção da ideia de que a nacionalidade é o meio pelo qual todos os direitos do homem podem ser exercidos. Apesar disso, considerando o contexto de grande reconhecimento da existência da apatridia no pós-guerra, as Nações Unidas decidiram ir além da proclamação do direito fundamental à nacionalidade.

Nesse cenário, a ONU buscou tornar concretas as aspirações do artigo 15 da DUDH através da elaboração de dois instrumentos internacionais relativos à apatridia: a Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954 e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961.²⁴¹

4.1.3. Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954

A Convenção de 1954 surgiu, inicialmente, como um Protocolo da Convenção para o Estatuto dos Refugiados de 1951. Entretanto, logo constatou-se que os apátridas deveriam possuir um documento próprio para a tutela de seus direitos, haja vista que os mecanismos de proteção dos refugiados divergem daqueles que devem ser destinados aos sem pátria, em razão de suas diferenças expostas no primeiro capítulo deste estudo. Isto posto, o objetivo da elaboração de tal Convenção foi abranger os apátridas que não se enquadravam na condição de refugiados e não poderiam, portanto, ser amparados pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, datada de 1951.

Neste cenário, a Convenção de 1954 se apresenta como primeiro documento das Nações Unidas especificamente adotado para tratar da apatridia, notadamente para melhorar o

²⁴¹ ACNUR, 2002a, p. 5.

status legal dos indivíduos apátridas, bem como assegurar-lhes direitos fundamentais e liberdades sem discriminação.²⁴² Cabe salientar que, ainda que aptos a contribuir consideravelmente com a condição dos apátridas, os direitos e garantias previstos na Convenção não substituem a latente necessidade de dispor de um vínculo de nacionalidade efetiva.²⁴³

Para mais, embora não aborde especificamente a questão da prevenção da apatridia que resulta da perda da nacionalidade como sanção por atentado aos interesses vitais do Estado, esta Convenção é relevante para o presente trabalho uma vez que determina quem são os indivíduos apátridas e, dessa maneira, quais se encontram no âmbito de aplicação das Convenções que efetivamente tratam da privação da nacionalidade.

Com efeito, a Convenção inicia por trazer o conceito de apátrida, em seu artigo 1 (1), como aqueles que não possuem o vínculo político-jurídico caracterizador da nacionalidade com nenhum Estado. Assim, a despeito do reconhecimento da apatridia *de facto*, os indivíduos acolhidos pelos demais tratados internacionais analisados neste estudo são aqueles enquadrados na definição deste dispositivo, ou seja, os apátridas *de jure*.²⁴⁴

Tão relevante quanto a necessidade de determinar os sujeitos que se encaixam na definição de apátrida é a delimitação daqueles que estão fora do espectro de incidência das Convenções, conforme artigo 1 (2):

2. Esta Convenção não será aplicável:

- i) Às pessoas que atualmente beneficiam de proteção ou assistência por parte de organismos ou agências das Nações Unidas, que não seja o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, enquanto estiverem a receber essa proteção ou assistência;
- ii) Às pessoas a quem as autoridades competentes do país onde tenham fixado a sua residência reconheçam os direitos e obrigações inerentes à posse da nacionalidade desse país;
- iii) Às pessoas sobre as quais haja razões fundadas para considerar que:
 - a) Cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, como definido nos instrumentos internacionais que contém disposições relativas a esses crimes;
 - b) Cometeram um grave crime de direito comum fora do país da sua residência antes da sua admissão no referido país;
 - c) Praticaram atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.²⁴⁵

²⁴² ACNUR, 2002a, p. 6.

²⁴³ ACNUR, 2005, p. 10-11.

²⁴⁴ Não obstante, a Acta Final da Convenção de 1954 incentiva os Estados a estender as disposições aos apátridas *de facto* sempre que possível. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1954b.

²⁴⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1954a. Versão original: 2. *This Convention shall not apply: (i) To persons who are at present receiving from organs or agencies of the United Nations other than the United*

Além desse importante balizamento conceitual e do dever imposto ao apátrida em submeter-se às leis do país onde se encontra, disposto no artigo 2º, a Convenção estabelece uma gama de direitos a serem exercidos pelos sem pátria. A título de exemplo, o instrumento de 1954 determina que o tratamento estatal conferido aos apátridas deve ser, salvo disposição mais favorável, o mesmo que se concede aos estrangeiros (artigo 7º).

Dessa maneira, nos termos da Convenção, os apátridas devem ter acesso aos direitos e benefícios garantidos aos estrangeiros, particularmente no que se refere à vulnerabilidade de oportunidades: ao emprego remunerado, ao alojamento, à educação pública, à saúde, à liberdade de circulação.²⁴⁶ Inclusive, acerca da liberdade de movimento, o artigo 28 da Convenção determina que o Estado onde o sujeito se encontra deve fornecer a ele documento de identidade e viagem.²⁴⁷

Sendo assim, apesar da Convenção de 1954 ter constituído um avanço no que diz respeito ao tratamento dos apátridas sob a perspectiva do Direito Internacional, esta não tinha o condão específico de atuar no combate à criação de indivíduos desprovidos do vínculo de nacionalidade. Para sanar tal problema e avançar ainda mais na tentativa de proteção dos sem pátria, a Organização das Nações Unidas, em 1961, aprovou a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia.

4.1.4 Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961

Com vistas a complementar o campo de abordagem da Convenção de 1954 no trato internacional da apatridia, a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 surge como instrumento que fornece obrigações claras e detalhadas na direção de prevenir a incidência dessa situação no futuro. Sua elaboração se insere no contexto da importante

Nations High Commissioner for Refugees protection or assistance so long as they are receiving such protection or assistance; (ii) To persons who are recognized by the competent authorities of the country in which they have taken residence as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of that country; (iii) To persons with respect to whom there are serious reasons for considering that: (a) They have committed a crime against peace, a war crime, or a crime against humanity, as defined in the international instruments drawn up to make provisions in respect of such crimes; (b) They have committed a serious nonpolitical crime outside the country of their residence prior to their admission to that country; (c) They have been guilty of acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.”

²⁴⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1954a.

²⁴⁷ *Ibidem*.

decisão da Suprema Corte dos Estados Unidos no caso *Trop v. Dulles*²⁴⁸, na qual a privação da nacionalidade como medida sancionatória foi assentada como sendo mais primitiva que a tortura.

No que se refere ao objetivo deste documento, de acordo com as conclusões da “Reunião de Peritos” de interpretação da Convenção:

O objeto e o propósito da Convenção de 1961 é de prevenir e reduzir a apatridia, assegurando assim o direito de cada indivíduo a uma nacionalidade. A Convenção o faz através do estabelecimento de regras aos Estados contratantes em material de aquisição, renúncia, perda e privação da nacionalidade.²⁴⁹

Verifica-se, pois, que a finalidade da referida Convenção não é a completa eliminação do fenômeno da apatridia, mas a redução dos casos decorrentes do nascimento sem acesso à atribuição da nacionalidade, bem como da perda deste vínculo durante a vida.

Para a consecução desse propósito, a Convenção funda-se em três princípios básicos: acesso à nacionalidade do território quando a pessoa seria, de outro modo, apátrida; proteção contra a privação da nacionalidade se disso resulta a apatridia; garantias contra a apatridia em casos de sucessão de Estados.²⁵⁰ Observa-se, dessa maneira, que a perda da nacionalidade como sanção por atos de terrorismo insere-se no escopo da segunda frente de prevenção da Convenção de 1961.

Primeiramente, os artigos 1º a 4º da Convenção, visando a atribuir efetividade ao preceito geral contido no artigo 15 (1) da DUDH, determinam obrigações aos Estados

²⁴⁸ Albert Trop detinha a nacionalidade originária dos Estados Unidos da América e trabalhava como privado no exército americano. Diante de uma suspeita de deserção, foi proibido, em 1952, de obter um passaporte americano. Embora a suposta deserção tenha ocorrido no território do Marrocos, a jurisdição da Suprema Corte Americana para apreciar o referido caso decorre da nacionalidade norte-americana do indivíduo em questão. A respeito deste vínculo, sustentou-se, com base na seção 401 (g) do *Nationality Act* 1940, que os desertores das forças armadas ou navais dos Estados Unidos perderiam sua nacionalidade. Por esta razão, Trop pleiteou judicialmente a declaração de que era nacional americano. John Foster Dulles, Secretário de Estado dos Estados Unidos à época, representava o governo federal, parte contrária nesse caso. A questão central delimitada consistia na análise da constitucionalidade da seção 401 (g) do *Nationality Act*, haja vista a previsão de perda da nacionalidade por deserção em tempos de guerra. Nesse sentido, em primeira instância, o tribunal distrital decidiu em favor do governo, mantendo a privação da nacionalidade de Trop. No entanto, a Suprema Corte Americana, por 5 votos a 4, reformou a decisão e declarou inconstitucional a privação da nacionalidade norte-americana como medida punitiva. A Corte sustentou que o vínculo de nacionalidade dos Estados Unidos não expira em decorrência do mau comportamento do indivíduo nacional; ademais, como Trop não se envolveu com qualquer exército estrangeiro para causar suspeita de deslealdade, a expatriação não seria, pois, justificável. SUPREMA CORTE DOS ESTADOS UNIDOS. *Trop v. Dulles*, 356 U.S. 86. Washington DC, 1958.

²⁴⁹ ACNUR. *Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Avoiding Statelessness resulting from Loss and Deprivation of Nationality*, 2013. p. 2. Do original: “The object and purpose of the 1961 Convention is to prevent and reduce statelessness, thereby ensuring every individual’s right to a nationality. The Convention does so by establishing rules for Contracting States on acquisition, renunciation, loss and deprivation of nationality.”

²⁵⁰ ACNUR, 2002a, p. 7.

contratantes em caso de atribuição da nacionalidade àquele que de outro modo seria apátrida por nascimento. Da análise de alguns desses dispositivos, é possível observar que a Convenção ressalva a enorme tentativa de conferir nacionalidade a todos quando se trata de um indivíduo que tenha sido condenado por algum crime contra segurança nacional dos Estados:

2. Um Estado Contratante pode fazer a concessão da sua nacionalidade de acordo com o disposto no parágrafo 1 deste artigo sujeito a uma ou mais das seguintes condições:

[...]

1. (c) que a pessoa em questão não foi condenada por uma ofensa contra a segurança nacional.²⁵¹

Disto denota-se que, embora a Convenção dedique-se à prevenção da criação de indivíduos apátridas, os termos de seus artigos evidenciam que esta leva em conta a competência estatal quanto à atribuição da nacionalidade, aliada à vontade de preservar a segurança nacional.

No contexto do exame do *Immigration Act 2014* e do *Projet de Loi Constitutionnelle de Protection de la Nation*, dedica-se à análise dos preceitos que tratam da perda e da privação da nacionalidade, constantes entre os artigos 5º e 9º. Sucintamente, os artigos de 5º a 7º definem que a perda derivada, a perda por mudança de algum status legal e a renúncia voluntária devem ocorrer somente se a pessoa em questão possuir outra nacionalidade, evitando-se, deste modo, a apatridia.²⁵²

Especificamente, o dispositivo que trata da privação da nacionalidade como sanção estatal é o 8º, que merece destaque:

Artigo 8

1. Os Estados Contratantes não privarão uma pessoa de sua nacionalidade se essa privação vier a convertê-la em apátrida.

2. Não obstante o disposto no parágrafo 1 deste Artigo, uma pessoa poderá ser privada da nacionalidade de um Estado Contratante:

(a) nos casos em que, de acordo com os parágrafos 4 e 5 do Artigo 7, uma pessoa seja passível de perder sua nacionalidade;

(b) nos casos em que a nacionalidade tenha sido obtida por declaração falsa ou fraude.

3. Não obstante o disposto no parágrafo 1 deste Artigo, os Estados Contratantes poderão conservar o direito de privar uma pessoa de sua nacionalidade se, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, especificarem que se reservam tal direito por um ou mais dos seguintes

²⁵¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1961a. Versão original: “2. A Contracting State may make the grant of its nationality in accordance with the provisions of paragraph 1 of this article subject to one or more of the following conditions: [...] 1. (c) that the person concerned has not been convicted of an offence against national security.”

²⁵² *Ibidem*.

motivos, sempre que estes estejam previstos em sua legislação nacional naquele momento:

a) quando, em condições incompatíveis com o dever de lealdade ao Estado Contratante, a pessoa:

i) apesar de proibição expressa do Estado Contratante, tiver prestado ou continuar prestando serviços a outro Estado, tiver recebido ou continuar recebendo dinheiro de outro Estado; ou

ii) tiver se conduzido de maneira gravemente prejudicial aos interesses vitais do Estado;

b) quando a pessoa tiver prestado juramento de lealdade ou tiver feito uma declaração formal de lealdade a outro Estado, ou dado provas decisivas de sua determinação de repudiar a lealdade que deve ao Estado Contratante.²⁵³
(grifo nosso)

Na leitura inicial do artigo, tem-se o imperativo de que os Estados não deverão privar os seus nacionais do direito à nacionalidade caso tal sanção resulte em apatridia. Nada obstante, o mesmo dispositivo elucida exceções a este ditame geral. O parágrafo 3-ii assevera que é facultado ao Estado a possibilidade de prever a perda da nacionalidade resultando em apatridia do indivíduo “quando, em condições incompatíveis com o dever de lealdade ao Estado Contratante a pessoa tiver se conduzido de maneira gravemente prejudicial aos interesses vitais do Estado”.

Além disso, conforme o documento de interpretação supracitado, o termo “gravemente prejudicial” demanda que os indivíduos enquadrados tenham a capacidade de impactar negativamente o Estado. Não somente, a expressão “interesses vitais” estabelece um limiar consideravelmente mais alto que “interesses nacionais”, de modo que atos de traição, espionagem e terrorismo devem ser considerados no escopo deste parágrafo.²⁵⁴

Por fim, o §4º do artigo oitavo determina como devem ser aplicados os incisos superiores, a fim de que se evite, principalmente, que os procedimentos internos de privação de nacionalidade sejam tidos como arbitrários:

²⁵³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1961a. Versão original: “Article 8. 1. A Contracting State shall not deprive a person of its nationality if such deprivation would render him stateless. 2. Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of this article, a person may be deprived of the nationality of a Contracting State: (a) in the circumstances in which, under paragraphs 4 and 5 of article 7, it is permissible that a person should lose his nationality; (b) where the nationality has been obtained by misrepresentation or fraud. 3. Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of this article, a Contracting State may retain the right to deprive a person of his nationality, if at the time of signature, ratification or accession it specifies its retention of such right on one or more of the following grounds, being grounds existing in its national law at that time: (a) that, inconsistently with his duty of loyalty to the Contracting State, the person 1. (i) has, in disregard of an express prohibition by the Contracting State rendered or continued to render services to, or received or continued to receive emoluments from, another State, or 2. (ii) has conducted himself in a manner seriously prejudicial to the vital interests of the State; (b) that the person has taken an oath, or made a formal declaration, of allegiance to another State, or given definite evidence of his determination to repudiate his allegiance to the Contracting State.”

²⁵⁴ ACNUR, 2013, p. 14.

4. Os Estados Contratantes só exercerão o direito de privar uma pessoa de sua nacionalidade, nas condições definidas nos parágrafos 2 ou 3 do presente Artigo, de acordo com a lei, que assegurará ao interessado o direito à ampla defesa perante um tribunal ou outro órgão independente.²⁵⁵

O artigo 9, por sua vez, também em consonância com a proibição de privação arbitrária da nacionalidade enunciada na DUDH, proíbe qualquer privação de nacionalidade fundada em motivos raciais, étnicos e políticos.²⁵⁶

Depreende-se, deste modo, que sob a perspectiva da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, o projeto de revisão constitucional francês e o *Immigration Act* britânico poderiam ser aplicados conforme a exceção expressa no artigo 8-3ii. Apesar do artigo oitavo prever que os Estados Contratantes não privarão uma pessoa de sua nacionalidade se esta resultar em apatridia, o parágrafo terceiro dá liberdade ao estado contratante, nos termos do ponto ii, de privar da nacionalidade estatal o indivíduo que tiver se conduzido de maneira gravemente prejudicial ao estado.

4.1.5 Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997

De uma perspectiva regional²⁵⁷, tem-se a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997, a qual define padrões e visa a unificar o entendimento desta questão nos países europeus²⁵⁸. Surgida no contexto do desenvolvimento da União Europeia, representa o mais recente tratado relativo à nacionalidade em direito internacional.²⁵⁹

Neste, a disposição que concerne a perda de nacionalidade *ex lege* ou por iniciativa do Estado parte consta no artigo 7º:

1 - Um Estado Parte não poderá prever, no seu direito interno, a perda da sua nacionalidade *ex lege* ou por sua iniciativa, exceto nos seguintes casos:

²⁵⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1961a. Versão original: “4. A Contracting State shall not exercise a power of deprivation permitted by paragraphs 2 or 3 of this Article except in accordance with law, which shall provide for the person concerned the right to a fair hearing by a court or other independent body”.

²⁵⁶ *Ibidem*.

²⁵⁷ Reconhece-se, também, a existência de outras Convenções regionais que abordam a nacionalidade e a apatridia como: a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (artigo 20), a Carta Africana sobre os Direitos e Bem-Estar da Criança de 1999 (artigo 6º) e a Carta Árabe dos Direitos Humanos (artigo 24). Entretanto, como o foco do presente trabalho é analisar as legislações britânica e francesa, optou-se por restringir o exame à Convenção Europeia.

²⁵⁸ Outra importante Convenção desenvolvida no continente europeu é a Convenção para a Redução da Apatridia nos casos de Sucessão de Estados. Por tratar exclusivamente dos conflitos de nacionalidade decorrentes da sucessão de Estados, este documento não será analisado no presente estudo.

²⁵⁹ TRAVINA, 2016, p. 16.

Aquisição voluntária de outra nacionalidade;

b) Aquisição da nacionalidade do Estado Parte mediante conduta fraudulenta, informações falsas ou encobrimento de quaisquer fatos relevantes atribuíveis ao requerente;

c) Prestação voluntária de serviço numa força militar estrangeira;

d) Conduta que prejudique seriamente os interesses vitais do Estado Parte;

e) Ausência de um vínculo genuíno entre o Estado Parte e um nacional que resida habitualmente no estrangeiro;

f) Sempre que, durante a menoridade de um indivíduo, se verificar que as condições prévias previstas pelo direito interno que conduziram a aquisição *ex lege* da nacionalidade do Estado Parte deixaram de se aplicar;

g) Adoção de um menor, se esse menor adquirir ou possuir a nacionalidade estrangeira de um ou de ambos os adotantes.

2 - Um Estado Parte poderá prever a perda da sua nacionalidade a menores cujos pais percam tal nacionalidade, salvo nos casos previstos pelas alíneas c) e d) do n° 1. Contudo, os menores não perderão tal nacionalidade se um dos seus pais a retiver.

3 - O direito interno de um Estado Parte não deverá prever a perda da sua nacionalidade nos termos dos n° 1 e 2 do presente artigo se o indivíduo em causa se tornar, consequentemente, um apátrida, com exceção dos casos previstos no n° 1, alínea b), do presente artigo.²⁶⁰ (grifo nosso)

No documento europeu, da mesma forma como na Convenção de 1961, o termo “conduta que prejudique seriamente os interesses vitais dos Estados” engloba em sua aplicação os atos de traição, terrorismo e espionagem, bem como outros que atacam diretamente os interesses vitais da entidade estatal contratante.²⁶¹

Também, em paralelo com o documento das Nações Unidas, há uma cláusula geral que proíbe os Estados de privar os indivíduos de sua nacionalidade em caso de consequente apatridia. Contudo, a Convenção Europeia estipula, no §3, como única exceção, a ocasião de aquisição fraudulenta da nacionalidade. Destaca-se, portanto, que o tratado europeu não

²⁶⁰ CONSELHO DA EUROPA, 1997a. Versão original: “1- A State Party may not provide in its internal law for the loss of its nationality *ex lege* or at the initiative of the State Party except in the following cases: a) voluntary acquisition of another nationality; b) acquisition of the nationality of the State Party by means of fraudulent conduct, false information or concealment of any relevant fact attributable to the applicant; c) voluntary service in a foreign military force; d) conduct seriously prejudicial to the vital interests of the State Party; e) lack of a genuine link between the State Party and a national habitually residing abroad; f) where it is established during the minority of a child that the preconditions laid down by internal law which led to the *ex lege* acquisition of the nationality of the State Party are no longer fulfilled; g) adoption of a child if the child acquires or possesses the foreign nationality of one or both of the adopting parents. 2 - A State Party may provide for the loss of its nationality by children whose parents lose that nationality except in cases covered by sub-paragraphs c and d of paragraph 1. However, children shall not lose that nationality if one of their parents retains it. 3 - A State Party may not provide in its internal law for the loss of its nationality under paragraphs 1 and 2 of this article if the person concerned would thereby become stateless, with the exception of the cases mentioned in paragraph 1, sub-paragraph b, of this article.”

²⁶¹ CONSELHO DA EUROPA. *Explanatory Report to the European Convention on Nationality*. Estrasburgo, 1997b. p. 11.

considera as condutas graves aos interesses das nações como uma ressalva ao preceito de não privação da nacionalidade resultante em apatridia.

Isto posto, de acordo com a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997, nos termos do artigo 7-3, somente é permitida a perda da nacionalidade resultante em apatridia em caso de fraude na aquisição da nacionalidade. Assim, tanto a disposição do *Immigration Act*, quanto a sanção prevista no projeto francês não se encontram de acordo com o instrumento europeu.

4.2 RATIFICAÇÃO DOS TRATADOS

Ultrapassada a apresentação dos tratados internacionais que versam sobre a nacionalidade e a ausência deste vínculo constituindo o fenômeno da apatridia, pertinente observar o instituto da ratificação destas Convenções, a fim de analisar se o Reino Unido e a França subordinam-se ao cumprimento dos preceitos nelas ventilados.

A ratificação de um tratado internacional consiste no ato de governo pelo qual o Estado dá a confirmação, perante outras pessoas jurídicas de direito das gentes, de seu consentimento em obrigar-se por aquele pacto.²⁶² Ou seja, é o meio pelo qual o ente estatal efetivamente se vincula ao cumprimento daquele documento. Envolve dois momentos: o procedimento interno pelo qual o Estado aprova a entrada em vigor daquele regulamento e o procedimento internacional, que se traduz no depósito do instrumento de ratificação.²⁶³

No caso das Convenções analisadas neste estudo, com exceção da DUDH, que, como já assentado, não tem a mesma força vinculativa dos demais tratados, todos contam com disposições expressas requisitando a ratificação²⁶⁴ como forma de consentimento estatal.

Para mais, salienta-se a existência de normas peremptórias de direito internacional consuetudinário que não podem ser ignoradas por tratado ou aquiescência, mas somente pela

²⁶² REZEK, 2014, p. 115.

²⁶³ CRAWFORD, 2012, p. 373.

²⁶⁴ A exigibilidade de ratificação na Convenção de 1930 está disposta no artigo 23; na Convenção de 1954 no artigo 35-3; na Convenção de 1961 no artigo 16-3; na Convenção Europeia de 1997 no artigo 27-2. Destaca-se que a Convenção da Haia foi ratificada somente pelo Reino Unido, enquanto que a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 obteve consentimento tanto da França quanto do governo britânico; contudo, ambos estes tratados não estabeleciam limitações à perda da nacionalidade como sanção.

formação de uma norma consuetudinária posterior de efeito contrário – as chamadas normas de *jus cogens*.²⁶⁵

Sabe-se que, a delimitação entre as normas consideradas cogentes está longe de ser pacificada, entretanto, no presente caso, os tratados relativos à apatridia não figuram entre os exemplos menos controversos, como a proibição do uso da força, as regras sobre o genocídio, o princípio da não discriminação racial, os crimes contra a humanidade e as regras que proíbem o comércio de escravos e pirataria.²⁶⁶ Assim sendo, considerando que as mencionadas Convenções não representam, a princípio, normas cogentes, somente a ratificação tem o condão de subordinar o Estado ao seu cumprimento.

4.2.1 Reino Unido

O procedimento de ratificação de tratados no Reino Unido se coloca majoritariamente como uma tarefa do executivo. Ao parlamento britânico, nesse contexto, implica apenas a manifestação caso seja necessário alterar algum dispositivo legal interno para a entrada em vigor do instrumento internacional.²⁶⁷

A respeito da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, o Reino Unido participou da elaboração, assinou e, por fim, ratificou o referido documento no dia 23 de março de 1966. Contudo, o governo britânico expressamente reservou-se o direito de aplicar o disposto no artigo 8 (3):

O Governo do Reino Unido declara que, em conformidade com o parágrafo 3 (a) do Artigo 8 da Convenção, não obstante o disposto no parágrafo 1 do Artigo 8, o Reino Unido mantém o direito de privar uma pessoa naturalizada da sua nacionalidade nos seguintes fundamentos, sendo os motivos existentes no direito do Reino Unido no momento: que, de forma incompatível com seu dever de lealdade a Sua Majestade Britânica, a pessoa:

(i) Tem desrespeitado uma proibição expressa de Sua Majestade Britânica, prestou ou continuou prestando serviços, recebendo ou continuando a receber emolumentos de outro Estado, ou

²⁶⁵ REZEK, 2014, p. 253-254.

²⁶⁶ CRAWFORD, 2012.

²⁶⁷ LANG, Arabella. *Parliament's role in ratifying treaties*. Londres: House of Commons Library, 2017. Essa centralização da ratificação no poder executivo contrasta com diversos outros Estados, nos quais se exige a aprovação e o consentimento do parlamento para a ratificação de um tratado internacional.

(ii) Se conduziu de forma séria prejudicial aos interesses vitais de Sua Majestade Britânica".²⁶⁸

Dito isso, constata-se que, embora o Reino Unido tenha desempenhado papel fundamental no desenvolvimento das Convenções da ONU relativas à apatridia,²⁶⁹ demonstrando comprometimento com os sem pátria, o Estado britânico reteve a prerrogativa de sancionar indivíduos por atentado aos interesses vitais do Estado – o que evidencia, em contrapartida, a valoração prioritária atribuída à segurança nacional.

Por sua vez, a despeito de ter sinalizado a ratificação da Convenção Europeia em 2002, o Reino Unido jamais sequer assinou o referido tratado, em razão da impossibilidade que esta impõe na privação da nacionalidade resultante em apatridia por motivo de segurança nacional.²⁷⁰ A este respeito, destaca-se que o artigo 29-1 da Convenção não permite que os Estados façam reservas no que concerne ao capítulo da perda da nacionalidade.²⁷¹

Deste modo, dada a declaração do Reino Unido nos termos do artigo 8 (3) e a ausência de ratificação da Convenção Europeia de 1997, o Reino Unido, com base no *Immigration Act* de 2014 e evocando sua competência soberana em matéria de nacionalidade, balizada pela proibição de privação arbitrária da nacionalidade, não parece contrariar as suas obrigações internacionais.²⁷² Por conseguinte, na visão do governo britânico, nenhuma destas convenções proíbem o Reino Unido de usar a sanção resultando em apatridia.²⁷³

4.2.2 França

No que diz respeito ao procedimento de ratificação e entrada em vigor dos tratados internacionais, preceitua o art. 53 da Constituição da República Francesa:

²⁶⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declarations and Reservations of Convention on the Reduction of Statelessness*. 1961b. Do original: "The Government of the United Kingdom declares that, in accordance with paragraph 3 (a) of Article 8 of the Convention, notwithstanding the provisions of paragraph 1 of Article 8, the United Kingdom retains the right to deprive a naturalised person of his nationality on the following grounds, being grounds existing in United Kingdom law at the present time: that, inconsistently with his duty of loyalty to Her Britannic Majesty, the person "(i) Has, in disregard of an express prohibition of Her Britannic Majesty, rendered or continued to render services to, or received or continued to receive emoluments from, another State, or "(ii) Has conducted himself in a manner seriously prejudicial to the vital interests of Her Britannic Majesty."

²⁶⁹ TRAVINA, 2016, p. 30.

²⁷⁰ ANDERSON, David. *Citizenship Removal Resulting in Statelessness: First Report of the Independent Reviewer on the Operation of the Power to remove Citizenship Obtained by Naturalisation from Persons who have no Citizenship*. Londres: TSO (The Stationery Office), 2016. p. 5.

²⁷¹ CONSELHO DA EUROPA, 1997a.

²⁷² GOODWIN-GILL. Guy S. *Deprivation of Citizenship resulting in Statelessness and its Implications in International Law*. Londres, 2014.

²⁷³ ANDERSON, 2016, p. 5.

Os tratados de paz, tratados comerciais, tratados ou acordos relativos à organização internacional, aqueles relativos às finanças do Estado, aqueles que modificam as disposições legislativas, as relativas ao estatuto pessoal, os tratados que envolvem entrega, troca ou adição de território, podem ser ratificados ou aprovados apenas em virtude de uma lei.

Eles só produzirão efeitos depois de terem sido ratificados ou aprovados.²⁷⁴

Com relação à Convenção de 1961, embora signatária, a França jamais ratificou o documento, e, ainda que tivesse realizado o procedimento interno de ratificação, o governo francês, no momento da assinatura, também reservou a aplicação do artigo 8 (3):

No momento da assinatura da presente Convenção, o Governo da República Francesa declara que se reserva o direito de exercer o poder de que dispõe nos termos do n.º 3 do artigo 8º nos termos previstos nesse parágrafo, quando depositar o instrumento de ratificação da Convenção.²⁷⁵

De igual forma, o Estado francês também não se comprometeu ao cumprimento da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997, não tendo ainda ratificado o instrumento europeu.²⁷⁶

Assim, ainda que as Convenções de 1961 e 1997 tenham posições opostas no que se refere à possibilidade de perda da nacionalidade resultante em apatridia por crimes que constituem grave atentado aos interesses vitais do Estado, elas não subordinam a França a seu cumprimento.

4.3 JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA

Em se tratando de jurisprudência, o Tribunal de Justiça da União Europeia²⁷⁷ ainda não foi acionado para se manifestar em situação idêntica, contudo, já sinalizou, no caso *Rottmann vs. Freistaat Bayern*, a autonomia dos Estados para decidirem em matéria de

²⁷⁴ FRANÇA, 1958. Do original: “*Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l’organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l’État, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l’état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu’en vertu d’une loi. Ils ne prennent effet qu’après avoir été ratifiés ou approuvés.*”

²⁷⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1961b. Do original: “*At the time of signature of this Convention, the Government of the French Republic declares that it reserves the right to exercise the power available to it under article 8 (3) on the terms laid down in that paragraph, when it deposits the instrument of ratification of the Convention.*”

²⁷⁶ CONSELHO DA EUROPA. *Chart of signatures and ratifications of Treaty 166*. Estrasburgo, 2017.

²⁷⁷ Daqui em diante TJUE. O Tribunal de Justiça da União Europeia foi criado em 1952, com sede em Luxemburgo. É composto por 28 juízes e 11 advogados-gerais. O Tribunal tem como missão: “velar por que o direito europeu seja interpretado e aplicado da mesma forma em todos os países da UE e garantir que as instituições e os países da UE respeitam o direito europeu”. C.f. https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/pt/.

aquisição e perda da nacionalidade, desde que em conformidade com os preceitos do direito comunitário e respeitado o princípio da proporcionalidade.²⁷⁸

O fundamento para que o indivíduo possa aceder ao TJUE para tratar da matéria da perda da nacionalidade é que a extinção do vínculo tido com o Estado membro da UE acarreta, em consequência, a extinção da cidadania europeia. A respeito desta, o artigo 17 do Tratado da União Europeia determina: “É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui”.²⁷⁹

Nesse sentido, a cidadania europeia se constitui de modo condicionado à nacionalidade do Estado membro e, embora enseje a fruição de diversos direitos²⁸⁰ que podem ser exercidos no âmbito da União Europeia, não se confunde com o vínculo jurídico-político caracterizador da nacionalidade estatal.

No caso em questão, Janko Rottmann, nascido em Graz (Áustria) e detentor da nacionalidade austríaca, passou a ser arguido em inquérito policial na sua cidade natal por suspeita de burla profissional agravada, no ano de 1995. Diante disso, em fevereiro de 1997, deixou a Áustria e instalou-se em Munique. Posteriormente, em 1998, requereu a naturalização na Alemanha e, em decorrência da aquisição voluntária da nacionalidade alemã em 25 de janeiro de 1999, perdeu a austríaca.

Pouco tempo depois, em agosto de 1999, a autoridade da cidade de Munique foi informada que Rottman tinha contra si um mandado de detenção na Áustria. Por ter omitido essa informação quando da aquisição da nacionalidade alemã, o *Land* da Baviera considerou que Janko a havia adquirido de maneira fraudulenta e, portanto, revogou a aquisição da nacionalidade alemã. Tendo se tornado apátrida nessa condição, Janko recorreu ao TJUE, sustentando a violação do direito comunitário.

Da leitura das conclusões do advogado geral Poiadores Maduro a respeito do acórdão, reafirma-se a soberania dos Estados para decidirem em matéria de aquisição e perda da nacionalidade:

²⁷⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. *Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) no Processo C-135/08 Janko Rottmann vs. Freistaat Bayern*. Luxemburgo: InfoCuria – Jurisprudência do Tribunal de Justiça, 2010.

²⁷⁹ COMUNIDADE EUROPEIA. *Tratado da União Europeia (TUE)*. Maastricht, 1992.

²⁸⁰ Dentre os inúmeros direitos garantidos aos cidadãos da União Europeia, cita-se, a título de exemplo: o direito de circular e residir no território dos Estados-membros (artigo 18); o direito de eleger e ser eleito em eleições municipais quando residir num país que não seja o de sua nacionalidade (artigo 19); o direito a proteção diplomática (artigo 20); o direito de petição ao Parlamento Europeu (artigo 21).

Neste contexto, está adquirido que a determinação das condições de aquisição e de perda da nacionalidade – e portanto da cidadania da União – é da competência exclusiva dos Estados-Membros. Com efeito, é sabido que a nacionalidade se pode definir como o vínculo jurídico de direito público que liga um indivíduo a um determinado Estado, de que resulta que o referido indivíduo se torna titular de um conjunto de direitos e de obrigações. A característica desta relação de nacionalidade consiste no fato de ela se fundar num laço particular de solidariedade relativamente ao Estado em causa e na reciprocidade dos direitos e dos deveres. Com a nacionalidade, o Estado define o seu povo. O que está em causa, mediante a relação de nacionalidade, é a constituição de uma comunidade nacional e, assim, é evidente que um Estado pode livremente desenhar os contornos dessa comunidade, determinando as pessoas que considera seus nacionais. Assim o determina tradicionalmente o direito internacional.²⁸¹

E também:

O direito comunitário não se opõe à perda da cidadania da União Europeia (e dos direitos e liberdades que lhe estão associados), que resulte do fato de a revogação da naturalização num Estado-Membro ter como consequência que a pessoa em causa se torna apátrida, em virtude de não recuperar a sua nacionalidade de origem por força das disposições aplicáveis do direito do outro Estado-Membro, uma vez que a revogação da naturalização não é motivada pelo exercício dos direitos e liberdades decorrentes do Tratado nem se baseia noutro motivo proibido pelo direito comunitário.²⁸²

Vislumbra-se, pois, considerando que o Tribunal de Justiça da União Europeia reconhece sua competência para atuar em última instância no que se refere às matérias de nacionalidade dos Estados membros, a possibilidade de que os indivíduos sancionados pelo Reino Unido²⁸³ ou pela França recorressem a esta Corte.

Cabe ressaltar que, na contramão da conjuntura europeia de reconhecimento dos importantes princípios da nacionalidade, bem como da importância da prevenção do fenômeno da apatridia, a Convenção Europeia de Direitos Humanos não contém previsão específica sobre a nacionalidade, de modo que a jurisdição da Corte Europeia de Direitos Humanos, embora já tenha sido acionada pra tratar de questões que associam o vínculo de nacionalidade a determinados artigos da Convenção, ainda não se manifestou especificamente a respeito da perda deste.

²⁸¹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. *Conclusões do Advogado-Geral M. Poidores Maduro ao Processo C-135/08 Janko Rottmann vs. Freistaat Bayern*. Luxemburgo: InfoCuria – Jurisprudência do Tribunal de Justiça, 2009.

²⁸² *Ibidem*.

²⁸³ No dia 23 de junho de 2016, o Reino Unido realizou referendo para decidir sobre a permanência ou saída da União Europeia. Embora a votação tenha sinalizado o “leave”, o processo de saída previsto no artigo 50 do Tratado de Lisboa ainda não foi concluído. A previsão de saída estimada pela primeira-ministra Theresa May é 29 de março de 2019. Para mais informações: <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/11/09/exclusive-theresa-may-warns-pro-eu-tory-rebels-will-not-tolerate/>.

Diante desse panorama, depreende-se que, se de um lado a comunidade internacional empreende esforços para erradicar a vulnerável situação da apatridia, sob uma perspectiva legalista do direito internacional, infere-se que os Estados têm o direito e a prerrogativa de criar indivíduos apátridas em determinadas circunstâncias. Outrossim, constata-se, também, a necessidade de atualização das Convenções internacionais que versam sobre a perda da nacionalidade e a respeito da apatridia, tendo em vista as intensas modificações jurídicas e políticas ocorridas no início do século XXI frente ao terrorismo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou analisar se as legislações que preveem a perda da nacionalidade como sanção por crimes de terrorismo, sem observar se o indivíduo possui outra nacionalidade, estão de acordo com o panorama legal de direito internacional relacionado à prevenção da apatridia. Especificamente, examinou-se o *Immigration Act* 2014, diploma normativo atualmente vigente no Reino Unido acerca da privação da nacionalidade, bem como o Projeto de Lei Constitucional de Proteção à Nação nº 3381, proposta apresentada pelo governo da França logo após os atentados de Paris e Saint Denis em novembro de 2015, que, nos termos da emenda nº 63, permitia a criação de indivíduos apátridas por meio da perda da nacionalidade francesa.

Da explanação das linhas gerais a respeito do vínculo de nacionalidade, o principal aspecto abordado foi a delimitação da competência soberana estatal em matéria de nacionalidade. Nesse sentido, constatou-se que as peculiaridades e nuances legislativas atinentes a este vínculo se inserem majoritariamente no arbítrio interno de cada Estado, com as ressalvas e limitações impostas pelo direito internacional a esta prerrogativa soberana. O princípio da soberania estatal em matéria de nacionalidade é reconhecido não só no âmbito doutrinário, como também no campo dos tratados internacionais e da jurisprudência da Corte Internacional de Justiça, consolidando-se, pois, incontestemente no cenário internacional.

Em contrapartida a este assentado entendimento, considerando o amplo reconhecimento da importância do vínculo de nacionalidade para o exercício de direitos, observa-se, desde a metade do século XX com a proclamação da Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948, uma tendência de elevação da nacionalidade ao patamar de direito humano fundamental. Embora, na prática, tal estágio ainda não tenha sido alcançado, esse entendimento é relevante ao passo que, caso a nacionalidade fosse amplamente reconhecida no cenário internacional como direito fundamental, a perda da nacionalidade como medida sancionatória constituiria, então, uma afronta estatal aos direitos humanos, especificamente ao direito humano fundamental do indivíduo de possuir uma nacionalidade, disposto no artigo 15 da DUDH.

Paralelamente, as maiores divergências em termos de competência sobre a nacionalidade residem nas supracitadas ressalvas fixadas pelo direito das gentes. Tendo sido perpassadas algumas destas imposições, as mais notórias constadas foram: a necessidade de

que a nacionalidade respeite as regras gerais de direito internacional e os tratados internacionais específicos com que o Estado tenha se comprometido, bem como que a nacionalidade seja efetiva – ou seja, não constitua um vínculo fictício entre o indivíduo e o Estado – com o fim último de que se possa opor a condição nacional a outras entidades estatais e à ordem jurídica internacional como um todo. Não obstante, reconhece-se que as controvérsias acerca dos limites impostos ao direito de legislar sobre a nacionalidade não estão esgotadas atualmente, havendo, inclusive, autores que consideram que a prevenção da apatridia é um dos limites, para além das normas pactícias internacionais, à prerrogativa estatal de privar indivíduos de sua nacionalidade.

Posteriormente, da análise do conceito de apatridia, averigou-se que os documentos internacionais que tentaram estabelecer um limite mínimo de proteção aos apátridas, ditando obrigações aos Estados onde estes se instalavam, falharam em reconhecer o princípio da nacionalidade efetiva. Por este motivo, somente foram amparados pelas Convenções os chamados apátridas *de jure* – que realmente carecem de qualquer vínculo de nacionalidade. Além destes, também se encontram em situação de vulnerabilidade os apátridas *de facto*, haja vista que não estão aptos a exercer os direitos inerentes à nacionalidade que possuem.

Por sua vez, no que se refere ao instituto perda da nacionalidade, situou-se a privação como sanção no contexto das outras modalidades reconhecidas em que o indivíduo é privado da nacionalidade, especialmente: a aquisição fraudulenta; o serviço em exército estrangeiro; a privação derivada e a perda da conexão genuína. Especificamente acerca da perda da nacionalidade como sanção por atentado aos interesses vitais do Estado - neste englobado os atos de terrorismo - demonstrou-se que a doutrina está longe de atingir uma pacificação sobre a legitimidade desta; no entanto, evidenciou-se que alguns autores defendem o mesmo argumento utilizado pelas legislações que a preveem: os indivíduos que praticam atos terroristas diferem daqueles que praticam outras condutas criminalmente reprováveis, essencialmente pois o atentado terrorista visa a atacar o próprio fundamento e os valores basilares do Estado em que é praticado. Em razão disso, uma vez que os Estados são soberanos em definir a extensão de seu elemento pessoal – a população, a perda da nacionalidade como sanção pela prática de atos terroristas se coloca não só como uma medida punitiva do ente estatal, mas também enquanto ferramenta de delimitação de seu patrimônio humano.

Nesse contexto, o *Immigration Act* 2014 do Reino Unido, em seu dispositivo nº 66, possibilita que o Ministro do Interior prive da nacionalidade britânica um nacional

naturalizado que tenha atentado contra os interesses vitais do Reino Unido. Para aplicar a referida sanção, o agente do executivo deve somente ter razões suficientes para acreditar que o indivíduo sancionado tenha condições de adquirir outra nacionalidade, sob a operação da lei de outra entidade estatal. Destacou-se, deste modo, que a previsão atual britânica não impede expressamente que o governo do Reino Unido prive um indivíduo de sua nacionalidade e este se torne apátrida em consequência. No mesmo sentido se apresentava o Projeto de Lei Constitucional da França, visando à extensão da possibilidade de perda da nacionalidade francesa aos detentores de nacionalidade originária e, com o advento da emenda nº 63, criando a possibilidade de que esta sanção resultasse na criação de indivíduos apátridas.

Por fim, averigou-se as Convenções Internacionais que se dedicam à prevenção do fenômeno da apatridia, a fim de examinar se as previsões legislativas estudadas na segunda parte se encontram de acordo com este panorama internacional de proteção à criação de indivíduos sem pátria. Analisou-se, pois, a Convenção da Haia sobre Determinadas Questões Relativas aos Conflitos de Leis sobre a Nacionalidade de 1930, por ser a primeira codificação internacional multilateral da nacionalidade; a Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954, primeiro documento das Nações Unidas a tratar especificamente da apatridia, especialmente em razão do conceito por ela exarado. Pontualmente quanto ao instituto da perda da nacionalidade, os documentos examinados foram: a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 e a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997.

Com relação à Convenção das Nações Unidas, depreende-se que, embora o artigo 8 proíba a perda da nacionalidade como sanção quando disso resulta a apatridia, o parágrafo 3-ii prevê uma exceção a este ditame geral: a possibilidade de que a sanção resulte em apatridia quando se colocar como resposta a um atentado aos interesses vitais da nação. Dito isso, a Convenção deixou explícito que os Estados, agindo dentro de sua prerrogativa soberana em matéria de nacionalidade, podem privar os indivíduos deste vínculo em razão de segurança nacional, mesmo que isso culmine em apatridia.

Em contrapartida, o artigo 7 da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade também contém premissa geral impedindo que os Estados empreguem a perda da nacionalidade como sanção. Contudo, o documento europeu tem, como única exceção ao princípio geral de proibição de retirada da nacionalidade resultante em apatridia, a aquisição fraudulenta. Deste modo, em oposição à Convenção de 1961, o documento europeu não considerou que a segurança nacional era razão mais relevante se comparada ao preceito geral da comunidade internacional de prevenção à apatridia.

Além da análise destes tratados, teceu-se, também, considerações a respeito da ratificação destes. A princípio, embora o Reino Unido tenha ratificado, no ano de 1966, a Convenção das Nações Unidas, o Estado britânico reservou-se à aplicação da exceção contida no artigo 8-3ii, deixando clara a sua posição em relação à utilização desta medida. Paralelamente, em razão da impossibilidade da aplicação da perda da nacionalidade imposta pela Convenção europeia, o Reino Unido jamais ratificou este documento. A França, por sua vez, não manifestou consentimento em relação às Convenções de 1961 e 1997, não estando, portanto, vinculada aos seus preceitos.

Assim, considerando a competência estatal soberana em matéria de nacionalidade, aliada à soberania dos Estados em comprometer-se com os tratados internacionais somente através do instituto da ratificação, a prevenção à apatridia, embora amplamente reconhecida na comunidade internacional, carece de mecanismos efetivos para sua consecução.

Ante essa perspectiva, considerando o objetivo proposto de analisar a adequação da perda da nacionalidade resultante em apatridia prevista na legislação britânica e no projeto francês, constatou-se que, embora a comunidade internacional empreenda esforços para erradicar a vulnerável situação da apatridia, nos termos do atual estado do direito internacional, sob a óptica das Convenções estudadas, infere-se que os Estados têm o direito e a prerrogativa de criar indivíduos apátridas em determinadas circunstâncias.

Ademais, esbarrando no instituto da ratificação e da soberania dos Estados, reconhece-se, além do exposto acerca das Convenções e do panorama internacional de proteção à apatridia, que para se obtenha avanços no sentido do combate e da erradicação desta condição, é fundamental que se atinja um grau de coesão entre Estados e organismos internacionais no que se refere ao seu tratamento.

Outrossim, evidenciou-se a necessidade de atualização das Convenções internacionais que versam sobre a apatridia, tendo em vista as intensas modificações jurídicas e políticas ocorridas no início do século XXI frente ao terrorismo. A este respeito, uma vez que o documento mais recente analisado – a Convenção Europeia para a Nacionalidade de 1997– não coloca o atentado aos interesses vitais da nação como exceção à proibição da perda da nacionalidade que resulta em apatridia, questiona-se se uma atualização da Convenção das Nações Unidas não traria alteração nesse mesmo sentido, suprimindo o atentado aos interesses vitais da nação como exceção à proibição geral.

Nessa mesma linha, a própria exclusão dos apátridas *de facto* do âmbito de aplicação das Convenções supracitadas é algo que merece urgente revisão, para colocar as normas internacionais em consonância com o princípio da nacionalidade efetiva, garantindo-se, aos indivíduos que não podem exercer os direitos inerentes a este vínculo, a proteção em iguais condições aos apátridas *de jure* nos termos do panorama internacional de proteção à apatridia.

Por derradeiro, embora não tenha sido especificamente o objetivo da presente monografia, ainda restam sem resposta definitiva os intensos debates a respeito da efetividade da aplicação da perda da nacionalidade como medida sancionatória e preventiva de novos atentados terroristas. No contexto do empreendimento de esforços na proteção da apatridia, ainda que tais ponderações não sejam, a princípio, vinculantes aos Estados, existe uma tendência mínima de que os entes estatais observem a aceitabilidade internacional na aplicação da referida modalidade de sanção.

REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de Direito Internacional Público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- ACNUR. *Nacionalidade e Apatridia: Manual para Parlamentares*. 2005. Disponível em: http://archive.ipu.org/PDF/publications/nationality_p.pdf. Acesso em: 14/11/2017.
- _____. *The International Legal Framework Concerning Statelessness and Access for Stateless Persons: Contribution to the European Union Seminar on the Content and Scope of International Protection*. Madrid, 2002a. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/415c3be44.html>. Acesso em: 14/11/2017.
- _____. *Displacement in the Former Soviet region*. 2002b. Disponível em: <http://www.unhcr.org/3ebf9bb30.html>. Acesso em: 15/11/2017.
- _____. *Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Avoiding Statelessness resulting from Loss and Deprivation of Nationality*. 2013. Disponível em: <http://www.refworld.org/pdfid/533a754b4.pdf>. Acesso em: 14/11/2017.
- ANDERSON, David. *Citizenship Removal Resulting in Statelessness: First Report of the Independent Reviewer on the Operation of the Power to remove Citizenship Obtained by Naturalisation from Persons who have no Citizenship*. Londres: TSO (The Stationery Office), 2016. Disponível em: <http://statewatch.org/news/2016/may/uk-ind-terr-david-anderson-QC-citizenship-and-statelessness.pdf>. Acesso em: 24/11/2017.
- ATTENTATS de Paris: *le discours complet de François Hollande devant le Congrès à Versailles*. Versailles, 2015. (36 min.), son., color. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=d6Hdlq3DLAM>. Acesso em: 16/11/2017.
- AUSTRALIA. *Counter-Terrorism Legislation Amendment (Foreign Fighters) Act 2014*. No. 116, 2014. Disponível em: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2014A00116>. Acesso em: 14/11/2017.
- BAUBÖCK, Rainer; PASKALEV, Vesco. *Citizenship Deprivation: a normative analysis*. Brussels: Centre for European Policy Studies (CEPS), 2015. Disponível em: https://www.ceps.eu/system/files/LSE82_CitizenshipDeprivation.pdf. Acesso em: 25/11/2017.
- BAUBÖCK, Rainer. Whose bad guys are terrorists? In: *The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship?* Fiesole: EUDO CITIZENSHIP Forum Debate, 2014. Disponível em: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34617/RSCAS_2015_14.pdf. Acesso em: 24/11/2017.
- BATCHELOR, Carol A. Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status. In: *International Journal of Refugee Law*. v. 10, p.156-182, [s.l.], 1998.

BECCARIA, Cesare. *Dos Delitos e das Penas*. Trad. Paulo M. Olivera. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25/11/2017.

CANADA. *Bill C-24, Strengthening Canadian Citizenship Act*. 2014. Disponível em: <https://www.cba.org/CMSPages/GetFile.aspx?guid=97a417ea-9a17-446d-be2b-5a8ec6769aaf>. Acesso em: 25/11/2017.

CARREAU, Dominique; BICHARA, Jahyr-philippe. *Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2015.

CASTRO, Frederico. La Nationalité, La Double Nationalité, La Supra-nationalité. In: *Recueil des cours de l'Academie de droit international*. v. 102, 1961.

CHOUDHURY, Tufyal. The radicalisation of citizenship deprivation. In: *Critical Social Policy*. v. 37, n. 2, p.225-244, 2017. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0261018316684507>. Acesso em: 25/11/2017.

CRAWFORD, James. *Brownlie's Principles of Public International Law*. 8. ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on the Expulsion of Aliens, with commentaries. *Yearbook of the International Law Commission*. vol. II (2), 2011. Disponível em: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_12_2014.pdf. Acesso em: 25/11/2017.

COMITÊ PREPARATÓRIO PARA A CODIFICAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL. *First Report Submitted to the Council*. Haia, 1930. Disponível em: <http://www.uniset.ca/naty/maternity/24AmJIntLSpSup1.pdf>. Acesso em: 16/11/2017.

COMUNIDADE EUROPEIA. *Tratado da União Europeia (TUE)*. Maastricht, 1992.

CONSELHO DA EUROPA. *European Convention on Nationality*. Estrasburgo, 1997a. Disponível em: <https://rm.coe.int/168007f2c8>. Acesso em: 25/11/2017.

_____. *Explanatory Report to the European Convention on Nationality*. Estrasburgo, 1997b. Disponível em: <https://rm.coe.int/16800ccde7>. Acesso em: 25/11/2017.

_____. *Chart of signatures and ratifications of Treaty 166*. Estrasburgo, 2017. Disponível em: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures?p_auth=7Mg7Grjv. Acesso em: 16/11/2017.

CONSELHO PARA OS DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS. *Human rights and arbitrary deprivation of nationality: report of the Secretary-General*. UNHRC index: A/HRC/25/28, 2013. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/52f8d19a4.html>. Acesso em: 14/11/2017.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Ivcher Bronstein v. Peru*. 2001. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/506ad88087f45ce5d2413efc7893958e.pdf>. Acesso em: 16/11/2017.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. *Nottebohm case (Liechtenstein v. Guatemala)*, 1955. Disponível em: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-BI.pdf>. Acesso em: 15/11/2017.

DAL RI Jr., Arno. Evolução Histórica e Fundamentos políticos-jurídicos da cidadania. In: DAL RI Jr., Arno; OLIVEIRA, Odete Maria de. *Cidadania e Nacionalidade: Efeitos e Perspectivas Nacionais, Regionais, Globais*. Ijuí: Unijuí, 2002.

ESBROOK, Leslie. *Citizenship Unmoored: Expatriation As a Counter-terrorism Tool*. University of Pennsylvania Journal of International Law, v. 37, Iss. 4, Art. 4, 2016. Disponível em: <http://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1926&context=jil>. Acesso em: 25/11/2017.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *USA Patriot Act*. Washington DC, 2001. Disponível em: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-107hr3162enr/pdf/BILLS-107hr3162enr.pdf>. Acesso em: 26/11/2017.

_____. *Homeland Security Act*. Washington DC, 2002. Disponível em: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/hr_5005_enr.pdf. Acesso em: 26/11/2017.

FARCI, Paolo. *Apolidia*. Milão: Giuffrè Editore, 2012.

FRIEDMANN, Wolfgang. *La nueva estructura del derecho internacional*. México DF: Trillas, 1967.

FRANÇA. *Projet de Loi Constitutionnelle de Protection de la Nation n° 3381*. Paris: Assemblée Nationale, 2015b. Disponível em: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl3381.asp>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *Amendement n° 63 au Projet de Loi Constitutionnelle de Protection de la Nation n° 3381*. Paris: Assemblée Nationale, 2016. Disponível em: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/3381/AN/63.asp>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *Code Civil des Français*. Paris: Assemblée National, 1804. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721>. Acesso em: 15/11/2017.

_____. *Code Pénal*. Paris: Assemblée Nationalite, 1992. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070719>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *Constitution de la République Française*. Paris: Assemblée National, 1958. (version 2016) Disponível em: http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#titre_6. Acesso em 14/11/2017.

_____. *Conseil Constitutionnel - Décision n° 2014-439 QPC*. Paris, 2015a disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/2015/2014-439-qpc/decision-n-2014-439-qpc-du-23-janvier-2015.143103.html>

_____. *Loi du 10 août 1927 sur la nationalité*. Paris, 1927. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000312717>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *Décret-loi du 12 novembre 1938 relatif a la situation et a la police des étrangers*. Paris, 1938. Disponível em: <http://pages.livresdeguerre.net/pages/sujet.php?id=docddp&su=103&np=780>. Acesso em: 15/11/2017.

_____. *L'ordonnance du 19 octobre 1945 sur la nationalité française*. Paris, 1945. Disponível em: <http://jrichardterritoires.blogspot.com.br/2014/04/28-lordonnance-de-1945-le-texte.html>. Acesso em: 16/11/2017.

_____. *Loi n° 73-42 du 9 janvier 1973 complétant et modifiant le code de la nationalité française et relative à certaines dispositions concernant la nationalité française*. Paris, 1973. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000684539>. Acesso em 16/11/2017.

_____. *Loi n° 96-647 du 22 juillet 1996 tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire*. Paris, 1996. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000367689>. Acesso em: 16/11/2017.

FRANCE: *François Hollande abandonne son projet de réforme constitutionnelle*. Paris, 2016. Son., color. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=m35-KR4HGKA>. Acesso em: 16/11/ 2017.

FOSTER, Michelle; LAMBERT, Hélène. *Statelessness as a Human Rights Issue: A Concept Whose Time Has Come*. International Journal Of Refugee Law, [s.l.], v. 28, n. 4, p.564-584, 2016.

GANCZER, Mónica. The Right to a Nationality as a Human Right? In: *Hungarian Yearbook of International Law and European Law*. The Hague: Eleven International Publishing, 2015.

GIBNEY, Matthew J. Should citizenship be conditional? Denationalisation and liberal principles. *Working Paper Series*. v.75, Oxford, 2011. Disponível em: <https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/wp75-should-citizenship-be-conditional-2011.pdf>. Acesso em: 24/11/2017.

_____. The Deprivation of Citizenship in the United Kingdom: A Brief History. *Journal of Immigration, Asylum & Nationality Law*. Londres, v. 28, p.326-335, 2014. Disponível em: <http://sprc.info/wp-content/uploads/2015/02/Gibney-article.pdf>. Acesso em: 24/11/2017.

GROOT, Gerard-René de; VINK, Maarten. *Best Practices in Involuntary Loss of Nationality in the EU*. In: *Liberty And Security In Europe: (CEPS)*. Bruxelas, 2014. Disponível em: <https://www.ceps.eu/system/files/No%2073%20Involuntary%20Loss%20of%20Citizenship%20RdG%20and%20MV.pdf>. Acesso em: 24/11/2017.

GROOT, Gerard-René de. Survey on Rules on Loss of Nationality in International Treaties and Case Law. In: *Liberty And Security In Europe: (CEPS)*. Bruxelas, 2013. Disponível em: <https://www.ceps.eu/system/files/No%2057%20Loss%20of%20Nationality%20ILEC.pdf>. Acesso em: 25/11/2017.

GOODWIN-GILL. Guy S. *Deprivation of Citizenship resulting in Statelessness and its Implications in International Law*. Londres, 2014. Disponível em: <http://www.ilpa.org.uk/data/resources/25900/14.03.00-GSGG-DeprivationCitizenshipIntLawFinal-2.pdf>. Acesso em: 25/11/2017.

GOWER, Melanie; MCGUINNESS, Terry. *Deprivation of British citizenship and withdrawal of passport facilities*. Londres: House of Commons Library, 2017. Disponível em: <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06820>. Acesso em: 16/11/2017.

HAILBRONNER, Kay. Revocation of citizenship of terrorists: a matter of political expediency. In: *The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship?* Fiesole: EUDO CITIZENSHIP Forum Debate, 2014. Disponível em: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34617/RSCAS_2015_14.pdf. Acesso em: 24/11/2017.

_____. Nationality in public international law and European law. In: *Acquisition and Loss of Nationality: Policies and Trends in 15 European States*. Amsterdam, v. 1, p. 35-105, 2006.

HARVEY, Alison. *Deprivation of Nationality: Implications for the Fight Against Statelessness*. QIL v. 31, p. 21-38, 2016. Disponível em: <http://www.qil->

qdi.org/deprivation-nationality-implications-fight-statelessness/. Acesso em: 24/11/2017.

INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION. *The World's Stateless*. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers, 2014. Disponível em: <http://www.institutesi.org/worldsstateless.pdf>. Acesso em: 25/11/2017.

ISAY, Ernst. De la Nationalité. In: *Recueil des cours de l'Academie de droit international*. v. 5, 1924.

JAYARAMIN, Shiva. International Terrorism and Statelessness: Revoking the Citizenship of ISIL Foreign Fighters. *Chicago Journal of International Law*. v. 17, n.1, article 6, 2016. Disponível em: <http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1705&context=cjil>. Acesso em: 24/11/2017.

KIEFE, Robert. *La nationalité des personnes dans l'Empire britannique*. Paris: Making of Modern Law, 2013.

LAGARDE, Paul. Le débat sur la déchéance de nationalité. In: *La Semaine Juridique Edition Générale n° 5*. Paris, 2016. Disponível em: <http://www.lexisnexis.fr/pdf/2016/LP-Paul-Lagarde-JCPG01022016.pdf>. Acesso em: 25/11/2017.

_____. *La Nationalité Française*. Paris: Dalloz, 1997.

LANG, Arabella. *Parliament's role in ratifying treaties*. Londres: House of Commons Library, 2017. Disponível em: <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN05855>. Acesso em: 16/11/2017.

LIGA DAS NAÇÕES. *Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law*. 1930. Disponível em: <http://eudo-citizenship.eu/InternationalDB/docs/Convention%20on%20certain%20questions%20relating%20to%20the%20conflict%20of%20nationality%20laws%20FULL%20TEXT.pdf>. Acesso em: 24/11/2017.

MACKLIN, Audrey. Kick-Off contribution. In: *The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship?* Fiesole: EUDO CITIZENSHIP Forum Debate, 2014a. Disponível em: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34617/RSCAS_2015_14.pdf. Acesso em: 24/11/2017.

_____. Citizenship Revocation, the Privilege to Have Rights and the Production of the Alien. In: *Queen's Law J*. v. 40, 2014b. Disponível em: <http://www.queensu.ca/lawjournal/sites/webpublish.queensu.ca.qljwww/files/files/issues/pastissues/Volume40-1/03-Macklin.pdf>. Acesso em: 24/11/2017.

MAKAROV, Alexandre. Règles Générales du Droit de la Nationalité. In: *Recueil des cours de l'Academie de droit international*. v. 74, 1949.

MANCINI, Pasquale Stanislao. *Direito internacional*. trad. Ciro Mioranza. Ijuí: Unijuí, 2003.

MANDAL, Ruma; GRAY, Amanda. *Out of the Shadows: The Treatment of Statelessness under International Law*. Londres: Chatam House - The Royal Institute of International Affairs, 2014. Disponível em: https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20141029StatelessnessMandalGray.pdf. Acesso em: 24/11/2017.

MANTU, Sandra. *Citizenship in times of terror: citizenship deprivation in the UK*. Radboud University Nijmegen, 2015. Disponível em: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/2ab106b5-1c2a-4be4-9313-8d858890cb39.pdf>. Acesso em: 24/11/2017.

MAZZUOLI, Valerio O. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MILLS, Bobbie. A privilege, not a right: Contemporary debates on citizenship deprivation in Britain and France. *Centre On Migration, Policy and Society Working Paper*. Oxford, v. 130, 2016. Disponível em: <http://www.compas.ox.ac.uk/2016/a-privilege-not-a-right-contemporary-debates-on-citizenship-deprivation-in-britain-and-france/>. Acesso em: 24/11/2017.

MELLO, Celso de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. 1948. Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 16/11/2017.

_____. *A Study of Statelessness*. Nova Iorque, 1949. Disponível em: <http://www.refworld.org/pdfid/3ae68c2d0.pdf>. Acesso em: 25/11/2017.

_____. *Convention relating to the Status of Stateless Persons*. 1954a. Disponível em: <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb25729/convention-relating-status-stateless-persons.html>. Acesso em: 16/11/2017.

_____. *Final Act of the Convention relating to the Status of Stateless Persons*. Nova Iorque, 1954b.

_____. *Convention on the Reduction of Statelessness*. 1961a. Disponível em: <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb286d8/convention-reduction-statelessness.html>. Acesso em: 16/11/2017.

_____. *Declarations and Reservations of Convention on the Reduction of Statelessness*. 1961b. Disponível em: <http://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb24d54/states-parties-1961-convention-reduction-statelessness.html>. Acesso em: 16/11/2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Interamericana de Direitos Humanos*. 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 14/11/2017.

PASKALEV, Vesco. It's not about their citizenship, it's about ours. In: *The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship?* Fiesole: EUDO CITIZENSHIP Forum Debate, 2014. Disponível em: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34617/RSCAS_2015_14.pdf. Acesso em: 24/11/2017.

PELLET, Alain; DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick. *Direito Internacional Público*. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

REINO UNIDO. *British Nationality and Status of Aliens Act 1914*. Londres, 1914. Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/4-5/17/enacted>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *British Nationality and Status of Aliens Act 1918*. Londres, 1918. Disponível para download em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/8-9/38/resources>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *British Nationality Act 1948*. Londres, 1948. Disponível em: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1948/56/pdfs/ukpga_19480056_en.pdf. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *British Nationality Act 1964*. Londres, 1964. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1964/22/enacted>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *British Nationality Act 1981*. Londres, 1981. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *Nationality, Immigration and Asylum Act 2002*. Londres, 2002. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/41/contents>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *Immigration, Asylum and Nationality Act 2006*. Londres, 2006. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/13/contents>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *Immigration Act 2014*. 2014. Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/22/contents/enacted>. Acesso em: 14/11/2017.

_____. *Terrorism Act 2000*. Londres, 2000. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents>. Acesso em: 16/11/2017.

REINO UNIDO VISTOS E IMIGRAÇÃO. *Deprivation and nullity of British citizenship*. Londres, 2017. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/deprivation-and-nullity-of-british-citizenship-nationality-policy-guidance>. Acesso em: 16/11/2017.

REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____. Le Droit International de La Nationalité. In: *Recueil des cours de l'Academie de droit international*. v. 198, 1986.

SALMOND, John W. Citizenship and Allegiance. In: *Law Quart. Rev.* vol. 18, 1902. Disponível em: <https://naturalborncitizen.files.wordpress.com/2012/01/salmond-full-pdf.pdf>. Acesso em: 25/11/2017.

SHAW, Malcolm. *International Law*. 6ed, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SUPREMA CORTE DO REINO UNIDO. *Secretary of State for the Home Department v Al-Jedda*. Londres, 2013. Disponível em: <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2012-0129-judgment.pdf>. Acesso em: 16/11/2017.

SUPREMA CORTE DOS ESTADOS UNIDOS. *Trop v. Dulles*, 356 U.S. 86. Washington DC, 1958. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/356/86/case.html>. Acesso em: 16/11/2017.

TACHUCK, Kimberley L.; BOWMAN, Marion E.; RICHARDSON, Courtney. *Homegrown Terrorism: The treat within*. Washington DC: National Defense University, 2008. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/134894/DTP%2048%20Home%20Grown%20Terrorism.pdf>. Acesso em: 25/11/2017.

TRAVINA, Maria. *Citizenship revocation in response to the foreign fighter threat*. Master Thesis. Faculty of Law, University of Oslo, Oslo, 2016. Disponível em: https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/51468/Thesis_UIO_8012_.pdf?sequence=1. Acesso em: 24/11/2017.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA. *Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) no Processo C-135/08 Janko Rottmann vs. Freistaat Bayern*. Luxemburgo: InfoCuria – Jurisprudência do Tribunal de Justiça, 2010. Disponível: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62008CJ0135&from=EM>. Acesso em: 16/11/2017.

_____. *Conclusões do Advogado-Geral M. Poiares Maduro ao Processo C-135/08 Janko Rottmann vs. Freistaat*

Bayern. Luxemburgo: InfoCuria – Jurisprudência do Tribunal de Justiça, 2009.
Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62008CC0135&from=PT>. Acesso em: 16/11/2017.

TOUSCOZ, Jean. *Direito Internacional*. Lisboa: Europa-América, 1994.

VAN WAAS, Laura. *Nationality Matters: Statelessness Under International Law*. Tilburg University: School of Human Rights Research Series – v. 29, 2008.
Disponível em: http://www.institutesi.org/Nationality_Matters.pdf. Acesso em: 24/11/2017.

_____. Foreign Fighters and the Deprivation of Nationality: National Practices and International Law Implications. In: GUTTRY, Andrea; CAPONE, Francesca; PAULUSSEN, Christophe. *Foreign fighters under international law and beyond*, 2016.

VARELLA, Marcelo D. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2012.

VERWILGHEN, Michel. *Conflicts de Nationalité: Plurinationalité et apatridie*. Haia: The Hague Academy of International Law, 1999.

VICHNIAC, Marc. Le Statut International des Apatrides. In: *Recueil des cours de l'Academie de droit international*. v. 43, 1933.

WEIL, Patrick. Access to Citizenship: A Comparison of Twenty-Five Nationality Laws. In: *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2001

WEISSBRODT, David; COLLINS, Clay. The Human Rights of Stateless Persons. *Human Rights Quarterly Journal*. Minnesota, v. 28, p.245-276, 2006.
Disponível em:
http://scholarship.law.umn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1416&context=faculty_articles. Acesso em: 24/11/2017.

ZEDNER, Lucia. Citizenship Deprivation, Security and Human Rights. *European Journal of Migration And Law*, Haia, v. 18, p. 222-242, 2016.

ZIEGLER, Reuven. Disowing citizens. In: *The Return of Banishment: Do the New Denationalisation Policies Weaken Citizenship?* Fiesole: EUDO CITIZENSHIP Forum Debate, 2014. Disponível em:
http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34617/RSCAS_2015_14.pdf. Acesso em: 24/11/2017.