



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Vítor Miranda Tauffer Padilha

**MÚLTIPLA NACIONALIDADE E  
CONFLITOS POSITIVOS DE  
NACIONALIDADE**

UMA ANÁLISE SOBRE O ÂMBITO DE  
APLICAÇÃO DA VERIFICAÇÃO DO VÍNCULO  
GENUÍNO

Dissertação no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre), na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Políticas/Menção em Direito Internacional Público e Europeu, orientada pelo Professor Doutor Rui Manuel Gens de Moura Ramos e apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Coimbra

2020



Faculdade de Direito  
da Universidade de Coimbra

# MÚLTIPLA NACIONALIDADE E CONFLITOS POSITIVOS DE NACIONALIDADE

Uma análise sobre o âmbito de  
aplicação da verificação do vínculo  
genuíno

Vítor Miranda Tauffer Padilha

Dissertação no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre), na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Políticas/Menção em Direito Internacional Público e Europeu, orientada pelo Professor Doutor Rui Manuel Gens de Moura Ramos e apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Coimbra

2020



## DEDICATÓRIA

Dizem que as vitórias da vida possuem vários pais/mães e que as adversidades são órfãs. Pois dedico esta monografia a Ana Cláudia e Luis Antonio, que foram meus pais nas vitórias, mas mais ainda nos momentos difíceis.

Obrigado por terem cuidado de mim sem medir esforços, por lutarem pela minha saúde com unhas e dentes, por fazerem enorme questão de que eu tivesse um ensino de qualidade e por terem tanta paciência para me ensinar as primeiras palavras, essas mesmas que empreguei fartamente ao longo da pesquisa.

Se pudesse deixar de lado as exigências burocráticas de autoria, gostaria de fazer mais do que dedicar a monografia a vocês. Cada página do trabalho é fruto do apoio incondicional que recebi dos dois desde o primeiro suspiro. Obrigado, meus amados pais e eternos coautores dos meus trabalhos. Amo vocês!

A dedicatória se estende ao maior presente que meus pais me deram: Luísa Miranda, minha irmã, companheira inigualável e amor da minha vida.

Ao longo do estudo sobre as nacionalidades, pude compreender melhor que é impossível prever as circunstâncias que podem colocar uma nova nacionalidade nas nossas vidas.

Por isso, dedico o trabalho também a Mélanie Dalle, que me ajudou a compreender que o termo múltipla nacionalidade é cientificamente mais preciso do que o termo dupla nacionalidade. O reflexo jurídico inevitável de um amor que ultrapassa fronteiras será, em um futuro não muito distante, transformar um duplo nacional ítalo-brasileiro em múltiplo nacional.

Por fim, dedico a José Carvalho Miranda Júnior e Ricardo Tauffer Padilha, advogados imbatíveis e tios-inspiração, que me motivaram a trilhar o caminho do Direito. Obrigado por tudo, especialmente pelo exemplo.

## RESUMO

O presente estudo busca identificar qual o âmbito de aplicação do método de verificação do vínculo genuíno quando a intenção é solucionar um conflito positivo de nacionalidades. A partir de um método dedutivo, o estudo analisará o elemento-base da formação do conflito positivo de nacionalidades, a múltipla nacionalidade. Posteriormente, examinará os instrumentos jurídicos utilizados para evitar o surgimento de um conflito positivo, bem como os meios de resolução de um conflito positivo de nacionalidades já formado, com foco na técnica de verificação do vínculo genuíno para determinar qual nacionalidade deve prevalecer. Ao final, fará uma análise dos parâmetros mais comuns que orientam a aplicação do vínculo genuíno e indicará eventuais situações incompatíveis com a verificação do vínculo genuíno.

Palavras-chave: Vínculo genuíno. Múltipla nacionalidade. Dupla nacionalidade. Conflitos positivos de nacionalidade. Nacionalidade efetiva. Conflito de leis de nacionalidade. *Ius soli*. *Ius sanguinis*.

## ABSTRACT

The aim of this study is to identify the scope of the method for verifying the genuine link when the intention is to solve a positive conflict of nationalities. Using a deductive method, the study will analyze the basic element of the formation of the positive conflict of nationalities: multiple nationality. Subsequently, it will examine the legal instruments used to prevent the emergence of a positive conflict, as well as the means of resolving a positive conflict of nationalities already constituted, focusing on the technique of verifying the genuine link to determine which nationality should prevail. At the end, it will make an analysis of the most common parameters that guide the application of the genuine link and point any situations incompatible with the verification of the genuine link.

Keywords: Genuine link. Multiple nationality. Dual nationality. Positive conflicts of nationality. Effective nationality. Conflict of nationality laws. *Ius soli*. *Ius sanguinis*.

## Sumário

DEDICATÓRIA .....	3
RESUMO.....	4
ABSTRACT .....	5
INTRODUÇÃO .....	8
I – A (MÚLTIPLA) NACIONALIDADE.....	10
I.1 - A nacionalidade .....	10
I.2 - A múltipla nacionalidade e os critérios de aquisição da nacionalidade .....	14
I.3 - A múltipla nacionalidade e os direitos a ela inerentes .....	18
I.4 - A múltipla nacionalidade e os ônus a ela inerentes .....	24
II - INSTRUMENTOS JURÍDICOS IMPEDITIVOS DA FORMAÇÃO DO CONFLITO POSITIVO DE NACIONALIDADE.....	31
II.1 - Obstáculos à aceitação da múltipla nacionalidade .....	31
II.2 - Instrumentos obstativos ao surgimento dos conflitos positivos de nacionalidades.....	38
II.3 – O direito internacional como instrumento obstativo ao surgimento dos conflitos positivos de nacionalidades .....	44
III - A PREVALÊNCIA DE UMA NACIONALIDADE NO CASO DE CONFLITO POSITIVO .....	53
III.1 - O caso <i>Nottebohm</i> .....	60
III.2 - A nacionalidade efetiva e o vínculo genuíno no caso <i>Nottebohm</i> .....	65
IV – VÍNCULO GENUÍNO: A APLICAÇÃO E AS INCOMPATIBILIDADES.....	75
IV.1 - Nacionalidade efetiva e vínculo genuíno como princípio.....	75
IV.2 - Situações de incompatibilidade com a verificação do vínculo genuíno .....	79
IV.3 - Abuso de Direito - Prevalência de uma nacionalidade pelo fato da outra ser adquirida de modo totalmente desarrazoado.....	89
CONCLUSÃO.....	100



BIBLIOGRAFIA .....	104
JURISPRUDÊNCIA.....	107

## INTRODUÇÃO

A nacionalidade é a expressão jurídica do vínculo entre o indivíduo e o Estado. Quando um indivíduo dispõe de vínculos com mais de um Estado, é possível que surja a múltipla nacionalidade. O termo múltipla nacionalidade diz respeito ao indivíduo que possui mais de uma nacionalidade, normalmente o duplo nacional, mas também o indivíduo que adquire mais de duas nacionalidades.

A nacionalidade é atribuída pelo direito interno, mas gera consequências no âmbito jurídico internacional. Por isso, o indivíduo que conta com múltiplas nacionalidades multiplica também as repercussões internacionais da nacionalidade. Tais repercussões podem conflitar entre si, de modo que é necessário determinar qual nacionalidade prevalece em uma situação de conflito.

Ao conflito entre duas ou mais nacionalidades distintas de um mesmo indivíduo, dá-se o nome de conflito positivo (concurso) de nacionalidades. Um cenário de conflito positivo de nacionalidades levanta questão no sentido de qual das nacionalidades do múltiplo nacional deve prevalecer.

O múltiplo nacional, no exercício de sua autonomia individual, pode manifestar qual de suas nacionalidades quer ver prevalecer. Entretanto, é possível que não lhe seja facultado definir por si só qual de suas nacionalidades prevalecerá. Nesse caso, é necessário definir um critério de prevalência da nacionalidade.

Dentre os vários critérios utilizados para definir a nacionalidade que prevalece, o critério normalmente utilizado para definir a prevalência da nacionalidade é o da verificação do vínculo genuíno, que determina qual é a nacionalidade efetiva do múltiplo nacional e define tal nacionalidade como sendo aquela que deve prevalecer.

O precedente normalmente associado à verificação do vínculo genuíno é o caso *Nottebohm*, apreciado pela Corte Internacional de Justiça. O julgado, apesar de paradigmático, não esclareceu em quais circunstâncias é possível proceder a análise do vínculo genuíno para determinar a nacionalidade efetiva.

A dúvida sobre qual o modo mais prudente de lidar com um conflito positivo de nacionalidades se soma, portanto, a uma incerteza sobre as situações em que convém a apuração do vínculo genuíno para resolver um conflito positivo de nacionalidades.

O objetivo do presente estudo é responder qual deve ser o âmbito de aplicação do critério do vínculo genuíno na solução de um conflito positivo de nacionalidades. Para tanto, o estudo utilizará o método dedutivo. Examinará algumas premissas básicas ao longo de cada capítulo para, a partir delas, concluir qual a forma mais razoável de utilizar o critério do vínculo genuíno em uma situação de conflito positivo de nacionalidades.

Para responder à questão, o estudo será dividido em quatro capítulos. O primeiro deles trará uma análise da matéria-prima necessária ao surgimento dos conflitos positivos de nacionalidade: a múltipla nacionalidade. O conceito de múltipla nacionalidade, sua origem e os modos de aquisição das nacionalidades permitirão compreender a constituição do instrumento gerador de conflitos positivos.

O segundo capítulo buscará compreender as razões pelas quais os Estados resistem à múltipla nacionalidade e como se articulam juridicamente para evitar o surgimento do conflito positivo de nacionalidades, bem como os instrumentos de direito internacional que previnem a formação do conflito.

No terceiro capítulo, por sua vez, a análise ficará centrada no cenário em que um conflito positivo de nacionalidades já foi formado e nas alternativas normalmente empregadas resolução do conflito. Será dado especial enfoque ao caso paradigmático que trata do vínculo genuíno como instrumento de definição da nacionalidade efetiva, o caso *Nottebohm*. Ao longo do capítulo, será analisado até que ponto convém utilizar o caso como parâmetro para a solução de conflitos positivos de nacionalidade e em que medida foi correta a aplicação dos conceitos de vínculo genuíno e nacionalidade efetiva no caso.

O quarto e último capítulo servirá para apontar as situações em que mais convém a utilização do vínculo genuíno para solucionar um conflito positivo de nacionalidades. Amparado nas informações dos demais capítulos, buscará também identificar os cenários de conflito positivo incompatíveis com o critério do vínculo genuíno, a fim de que, ao final, seja possível ter elementos suficientes para determinar o âmbito de aplicação mais razoável para o critério do vínculo genuíno.

## I – A (MÚLTIPLA) NACIONALIDADE

### I.1 - A nacionalidade

A nacionalidade está associada à ideia de igualdade, ainda que meramente formal, entre os membros de um Estado. Aquele que dispõe da nacionalidade passa a ser titular de um conjunto de direitos e, eventualmente, deve também cumprir alguns deveres. As características gerais da nacionalidade colocam o nacional em uma posição privilegiada dentro daquele Estado em comparação ao não nacional.

A nacionalidade gera repercussões no direito internacional que ajudam a limitar o escopo de pessoas que podem ser atingidas por convenções internacionais. A *Convention on the Settlement of Investment Disputes Between States and Nationals of Other States*, por exemplo, é uma peça central da arbitragem moderna e restringe em parte a jurisdição do centro de arbitragem a partir de critérios de nacionalidade para investidores estrangeiros.<sup>1</sup> Também são os nacionais que podem ser objeto da proteção diplomática decorrente do vínculo jurídico que possuem com um Estado.

Como os Estados eram convencionalmente os principais sujeitos do direito internacional, a nacionalidade tornou-se um conceito jurídico indispensável, pois trata do vínculo entre o indivíduo e o Estado.<sup>2</sup> O conceito mais básico de nacionalidade é precisamente o de um vínculo jurídico estabelecido entre o indivíduo e o Estado. É esta a visão que está presente, por exemplo, no Artigo 2 da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, segundo o qual a nacionalidade é "o vínculo legal entre uma pessoa e um Estado". O conceito enfatiza a conexão jurídica que decorre da nacionalidade.

O conceito de nacionalidade coloca o nacional em um grupo distinto do não nacional, justamente porque é o nacional quem possui necessariamente um vínculo jurídico

---

<sup>1</sup> Sloane, R. D. (2009). Breaking the Genuine Link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality. *Harvard International Law Review*, vol. 50, nº 1, p. 6.

<sup>2</sup> *Ibid*; p. 1.

com determinado Estado. Existe, entretanto, quem defenda que o conceito de nacionalidade vai além do vínculo jurídico e que inclui também aspectos políticos e sociológicos.<sup>3</sup>

Tal visão constrói um conceito de nacionalidade que engloba, além de elementos jurídicos, também elementos políticos e sociológicos. A partir desta concepção, a nacionalidade deixa de ser um mero vínculo jurídico e passa a depender também de outros quesitos. O elemento sociológico da nacionalidade garante que ela esteja condicionada também à inclusão social do indivíduo. O elemento político, por sua vez, deixa a nacionalidade condicionada à possibilidade do indivíduo participar dos processos políticos locais.

Seja qual for a definição de nacionalidade construída, ela depende, em todo caso, de um vínculo jurídico para que possa existir. Não há divergência quanto ao fato da nacionalidade ser um vínculo jurídico. O debate reside em saber se apenas o vínculo jurídico é suficiente para fazer do indivíduo um nacional. Há quem entenda que, além deste vínculo, a nacionalidade está condicionada à inclusão social do indivíduo, por exemplo. Do mesmo modo, há quem considere que a nacionalidade dependerá da participação política.

Independentemente da visão que se adote, o vínculo jurídico funciona como uma espécie de *standard* mínimo, que pode ou não ser associado a outros elementos, como à participação política ou à inclusão social.

Apesar de ser comum esta dissociação da nacionalidade de um conceito meramente jurídico, com a inclusão de elementos políticos e sociológicos como pré-requisitos à sua existência, tal dissociação é problemática.

O elemento jurídico da nacionalidade pode ser facilmente identificado, pois basta verificar se o Estado atribuiu nacionalidade ao indivíduo. O elemento político, por sua vez, nem sempre pode ser verificado. Apesar de ser possível descobrir se o indivíduo pode votar/ser votado, existem Estados em que o indivíduo não tem qualquer direito de participação na vida política do Estado, não obstante continue sendo nacional daquele Estado.

---

<sup>3</sup> Nesse sentido, cf. Mindus, P. (2014). Dimensions of Citizenship. German Law Journal.

A identificação do elemento sociológico é ainda mais difícil do que do político, pois o próprio elemento sociológico não dispõe de uma definição precisa. Pode existir vínculo social se houver convivência com os nacionais daquele país. O vínculo social pode decorrer também dos laços familiares com outros nacionais. Do mesmo modo, pode haver vínculo social quando o sujeito daquele Estado partilha das mesmas concepções ideológicas oficialmente adotadas pelo Estado. O indivíduo que adota as mesmas tradições culturais que a maior parte da população daquele país costuma adotar também constrói um vínculo social. Por outro lado, o indivíduo que integra algum grupo minoritário do Estado e partilha dos hábitos culturais diferentes daqueles adotados pela maioria da população também pode criar um vínculo social. O elemento sociológico é difícil de ser identificado justamente por seu caráter incerto, vago.

Tal elemento, vale dizer, serve bem aos conceitos de nacionalidade efetiva e vínculo genuíno. A indefinição do elemento será importante em capítulos posteriores para compreendermos algumas falhas que surgem da confusão entre o vínculo genuíno e o vínculo social no processo de reconhecimento das nacionalidades. De todo modo, já se pode adiantar que adicionar elementos políticos e sociológicos obrigatórios à nacionalidade expressam mais uma concepção de como a nacionalidade deve ser do que uma descrição de como a nacionalidade realmente é.

A maior parte das nacionalidades unem os três elementos, mas eles não são indispensáveis à sua constituição. É o direito interno de cada país que define se a nacionalidade vai conferir aos indivíduos algo além do vínculo jurídico em si. Na prática, os Estados tendem a atribuir direitos políticos e estimular a inclusão social de seus nacionais.

São exemplos de direitos comumente atribuídos aos nacionais são o direito de participação política, o direito de entrada no território do Estado, o direito de ser protegido diplomaticamente, etc. Os direitos associados à nacionalidade servem como um modo de proteção do nacional e garantem que cada indivíduo ostente uma posição privilegiada em pelo menos um Estado.

É por isso que o art. 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) incorporou a nacionalidade como direito humano, atenta ao conjunto de direitos inclusivos comumente atribuídos pelos Estados aos detentores de uma nacionalidade.

Outras fontes formais de proteção dos direitos humanos seguiram a mesma linha da Declaração Universal e incluíram o direito à nacionalidade na lista dos direitos humanos. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, por exemplo, foi o primeiro instrumento regional a reafirmar a concepção de que toda pessoa tem direito à nacionalidade (art. 20), conforme previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos.<sup>4</sup> A Carta Árabe dos Direitos Humanos, por sua vez, garante em seu Artigo 24 o direito à nacionalidade e também assegura que nenhum cidadão pode ter negado o direito de adquirir outra nacionalidade sem uma base legal para tanto. O Art. 24 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que integra a Carta Internacional de Direitos Humanos<sup>5</sup> também expressa a preocupação com o direito à nacionalidade e garante a toda criança o direito de adquirir uma nacionalidade, na mesma linha de documentos como Convenção sobre os Direitos da Criança, art. 7(1). As fontes formais mencionadas indicam a natureza jurídica de direito humano inerente à nacionalidade.

A consagração da nacionalidade como direito humano representou o reconhecimento do papel central da nacionalidade na proteção do indivíduo. Entretanto, o fenômeno da globalização colocou em questão até que ponto a nacionalidade poderia ser um instrumento suficientemente eficaz para a proteção do ser humano. O aumento da mobilidade ao longo dos anos colocou o indivíduo em contato com Estados distintos daquele que lhe havia originariamente concedido a nacionalidade.

A nacionalidade, instrumento que historicamente conferiu ao indivíduo um conjunto de direitos, tornou-se algo nem sempre suficiente para garantir os direitos deste grupo de indivíduos não sedentários, que desejavam tratamento em pé de igualdade aos nacionais de outros Estados. A múltipla nacionalidade surgiu então como modo alternativo de preservação dos direitos deste grupo de elevada mobilidade, de forma a suprir as insuficiências deixadas aos indivíduos não sedentários que dispunham de uma única nacionalidade.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Edwards, A., & Waas, L. (2014). *Nationality and statelessness under international law*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 147.

<sup>5</sup> O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos integra a Carta Internacional de Direitos Humanos juntamente com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e com a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

<sup>6</sup> Há quem defenda que também a múltipla nacionalidade deve ser protegida como um direito humano. Tal visão decorre da percepção de que múltipla nacionalidade se tornou um *status* mais recorrente à

Além da mobilidade, que foi um elemento essencial ao processo de surgimento da múltipla nacionalidade, sua existência fica condicionada também a um conjunto de circunstâncias que tornem benéfica a aquisição de uma segunda nacionalidade, bem como a critérios estabelecidos pelos Estados que possibilitem que o indivíduo adquira uma segunda nacionalidade.

## I.2 - A múltipla nacionalidade e os critérios de aquisição da nacionalidade

A múltipla nacionalidade surgiu de modo expressivo apenas com o advento de migrações significativas entre os Estados e o fim das condições sedentárias que caracterizaram o período feudal e o início da modernidade.<sup>7</sup>

A existência de critérios distintos para aquisição da nacionalidade traz como consequência direta a possibilidade de aquisição de múltiplas nacionalidades. Com o aumento da mobilidade, a chance do indivíduo fazer jus à aquisição de nacionalidades distintas aumenta, justamente porque ele pode preencher integralmente distintos critérios de aquisição de nacionalidade.

Quanto maior o número de formas possíveis de aquisição de determinada nacionalidade (*ius soli*, *ius sanguinis*, naturalização decorrente de residência, matrimônio, etc.), maior a propensão de que existam indivíduos dotados de múltiplas nacionalidades, porque tais indivíduos podem preencher simultaneamente critérios que possibilitam a aquisição de mais de uma nacionalidade.

---

medida que a globalização se intensificou. No passado, ela representava uma ameaça para relações bilaterais estáveis, de forma que os Estados buscavam suprimir tal *status*. À medida que essa ameaça se dissipou, os valores de liberdade de associação e autonomia individual implícitos à nacionalidade justificariam que ela integrasse o grupo dos direitos humanos. Spiro, P. (2010). p. 111.

<sup>7</sup> Spiro, P. (2017). Multiple Citizenship. Em A. Shachar, R. Bauböck, I. Bloemraad, & M. Vink, The Oxford Handbook of Citizenship. Oxford: Oxford University Press, p. 623.



A múltipla nacionalidade, portanto, é uma consequência direta do fato de existir não apenas um, mas sim uma pluralidade de critérios de aquisição de nacionalidade, que podem ser simultaneamente preenchidos pelos indivíduos.

A nacionalidade pode ser originária ou derivada. A nacionalidade originária é aquela adquirida segundo critérios ligados ao nascimento do indivíduo, enquanto a nacionalidade derivada é adquirida por força de circunstâncias não associadas ao nascimento.

A nacionalidade originária é adquirida primariamente, em geral via nascimento no território (*ius soli* - lei do solo) e pela ascendência/parentesco (*ius sanguinis* - lei do sangue).<sup>8</sup> A naturalização, por sua vez, reflete uma forma derivada (secundária) de aquisição da nacionalidade, desvinculada da circunstância do nascimento.

Cada Estado adota hibridamente um conjunto de critérios, que em geral combinam o *ius soli*, o *ius sanguinis* e critérios de naturalização como residência no Estado, casamento com um nacional, familiaridade com a cultura local, etc.

Frequentemente se afirma que os Estados receptores (países de imigração) preferem a aplicação o princípio *ius soli*, enquanto os Estados emissores (países de emigração) aderiram ao princípio do *ius sanguinis*.<sup>9</sup> Tal tendência se aplicou, por exemplo, no período em que havia um grande fluxo migratório da Europa para as Américas, de forma que o continente americano foi mais simpático à adoção do critério *ius soli*, enquanto a Europa priorizava o *ius sanguinis*.

É uma imprecisão, entretanto, dizer que países que recebem grandes fluxos de imigrantes são mais adeptos do *ius soli* e que países que enviam grande número de emigrantes concedem a nacionalidade pela via do *ius sanguinis*. Os países da União Europeia, por exemplo, possuem atualmente um número considerável de imigrantes, mas continuam mais apegados aos critérios de concessão de nacionalidade pela via do *ius sanguinis*. Isso porque nem sempre querem estimular que haja uma entrada massiva de novos imigrantes em seus territórios.

---

<sup>8</sup> Edwards, A., & Waas, L. (2014). p. 16.

<sup>9</sup> Nesse sentido, cf., por exemplo, Margiotta, C., Vonk, O. (2010). p. 2.

O continente americano foi mais simpático aos critérios de *ius soli* porque, em algum momento, quis estimular a inclusão dos filhos de imigrantes no processo de povoamento dos seus territórios. O continente europeu, por sua vez, foi mais simpático aos critérios *ius sanguinis* porque quis continuar oferecendo proteção estatal aos grupos de emigrantes que de lá saiam.

Trata-se, portanto, de uma imprecisão técnica afirmar que o *ius soli* e o *ius sanguinis* tem relação com o fluxo migratório em si. O fato de um país ser mais aberto ao *ius soli* ou ao *ius sanguinis* tem a ver com o tipo de comportamento que cada país quer estimular (comportamento emigratório ou comportamento imigratório). É por isso que muitos países que recebem grande volume imigrantes, mas que não querem estimular a imigração, não são tão receptivos ao critério do *ius soli*.<sup>10</sup>

Em alguns casos, como no caso dos EUA, a situação é ainda mais curiosa. O país é mais simpático ao *ius soli*, apesar de não demonstrar grande interesse em receber fluxos imigratórios intensos.

A Décima Quarta Emenda à Constituição dos Estados Unidos, de 1868, adotou expressamente o *ius soli*, estabelecendo que todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos e sujeitas à jurisdição americana eram cidadãos dos Estados Unidos. Ocorre critério do *ius soli* não surgiu de um desejo presente dos EUA de estimular entrada de imigrantes em seu território. Surgiu, na verdade, da herança dos tempos em que se queria estender a nacionalidade a grupos de imigrantes marginalizados, como as populações afrodescendentes nascidas em solo americano.<sup>11</sup> Em suma, não é prudente reduzir os critérios de aquisição de nacionalidade do *ius soli/sanguinis* à mera intenção presente de estimular a imigração ou a emigração.

---

<sup>10</sup> A Irlanda, por exemplo, emendou em 2004 sua Constituição para limitar o direito constitucional à cidadania irlandesa via *ius soli* (Twenty-seventh Amendment of the Constitution Act 2004).

<sup>11</sup> Diante do descompasso entre a legislação pouco restritiva ao critério do *ius soli* e as concepções de uma parcela dos americanos, já houve reações no sentido de restringir o direito à nacionalidade, diminuindo o âmbito de aplicação do *ius soli*. O senador David Vitter, republicano do Estado da Louisiana, por exemplo, apresentou em 2011 um projeto de lei que buscava alterar a lei de imigração dos EUA para definir uma pessoa nascida nos Estados Unidos como "sujeita à jurisdição" dos Estados Unidos apenas se essa pessoa fosse filha de um nacional americano, de um residente permanente legal dos Estados Unidos ou de um estrangeiro que estivesse executando um serviço ativo nas Forças Armadas dos EUA. Wigginton, S. (2012). p. 524-525.

Ainda sobre os dois critérios, vale uma observação no sentido de que o *ius soli* é frequentemente contrastado ao *ius sanguinis*, mas o contraste em geral é exagerado, pois praticamente todos os Estados adotam sistemas que híbridos, que combinam estes dois critérios. As diferenças entre *ius soli* e *ius sanguinis* são, em muitos aspectos, menos interessantes do que suas semelhanças. Ambos conferem nacionalidade no nascimento ou com base em circunstâncias relacionadas ao nascimento. Em vez de reduzir os Estados a uma batalha dicotômica, em que alguns adotam o *ius soli* e outros o *ius sanguinis*, o mais prudente é analisar o peso que um país atribui aos dois critérios<sup>12</sup> e a outros critérios que permitam a aquisição da nacionalidade, inclusive por circunstâncias desvinculadas do nascimento. Os Estados que dificultam o acesso à nacionalidade derivada, por exemplo, restringem a aquisição da nacionalidade pelos imigrantes de primeira geração.

O modo como cada Estado opera com os critérios utilizados para definir quais serão os seus nacionais permite identificar se há um ambiente favorável ao surgimento dos múltiplos nacionais ou não. Além dos critérios de concessão de nacionalidade, o ambiente favorável à múltipla nacionalidade depende de que os critérios de aquisição de nacionalidade não sejam excludentes entre si, pois conforme será descrito adiante, existem situações em que a aquisição de uma nacionalidade gera a perda de outra.

Existe também a possibilidade de que um mesmo critério de aquisição permita ao indivíduo adquirir múltiplas nacionalidades. Pelo critério do *ius sanguinis*, por exemplo, o sujeito que tenha ascendentes de nacionalidades distintas pode eventualmente ser contemplado com a múltipla nacionalidade.<sup>13</sup>

Cada Estado dispõe de um conjunto de critérios distintos para a concessão de sua respectiva nacionalidade. Uma vez preenchidos os critérios que possibilitam a aquisição de uma nacionalidade, a aquisição em si pode ficar condicionada também ao desejo do indivíduo de adquirir a nova nacionalidade. A múltipla nacionalidade depende do

---

<sup>12</sup> Bauböck, R. (2014). The Three Levels of Citizenship within the European Union. *German Law Journal*, p. 753.

<sup>13</sup> Tal situação era menos recorrente no passado, quando o casamento de pessoas com nacionalidades distintas resultava normalmente na perda da nacionalidade da mulher e na aquisição da nacionalidade do marido, de forma que a nacionalidade paterna era a que subsistia e a única a ser passada adiante pela via do *ius sanguinis*. Documentos como a Convenção sobre a nacionalidade da Mulher casada de 1957 ajudaram a modificar este cenário, estabelecendo que a nacionalidade da mulher não deveria ser automaticamente afetada pelo casamento com um estrangeiro.

preenchimento dos critérios determinados pelos Estados para a aquisição de duas ou mais nacionalidades e pode depender também de fatores que despertam no indivíduo o desejo de adquiri-las.

### I.3 - A múltipla nacionalidade e os direitos a ela inerentes

As razões que levam o indivíduo a desejar adquirir uma nacionalidade podem ser afetivas ou instrumentais.<sup>14</sup> A nacionalidade pode ser desejada porque coloca um conjunto de direitos à disposição do indivíduo, o que seria a faceta instrumental da nacionalidade. O sujeito também pode desejar adquirir a nacionalidade para se sentir subjetivamente mais integrado ao Estado. Nesse caso, está experimentando a faceta afetiva da nacionalidade.

Na maior parte das vezes, o desejo do indivíduo de adquirir a nacionalidade decorre dos dois fatores. Entretanto, não necessariamente o indivíduo que adquire a nacionalidade o faz por razões simultaneamente instrumentais e afetivas.

As razões que levam à aquisição de uma nacionalidade podem ser comparadas às razões que levam à celebração de um matrimônio. Quando há notável afeto e o casamento se celebra pela simples vontade que o casal possui de tornar pública e oficial sua união, estamos diante da faceta afetiva do casamento. Analogamente, o indivíduo pode adquirir sua nacionalidade porque deseja estar mais integrado ao Estado, porque dispõe de um especial carinho pelo país em questão. É o que se verifica, por exemplo, nos grupos de orientação judaica que adquirem a nacionalidade de Israel por serem simpáticos à concepção da própria existência do Estado de Israel e por afeto a um conjunto de tradições culturais locais.

A faceta instrumental, por sua vez, tem mais relação com os proveitos não afetivos que podem ser alcançados. Quando dois indivíduos celebram o casamento para garantir que sua situação patrimonial fique devidamente regularizada, estamos diante da faceta instrumental do matrimônio. Do mesmo modo, o indivíduo pode também desejar adquirir a

---

<sup>14</sup> Nesse sentido, Spiro, P. (2017). p. 635.

nacionalidade por interesse em usufruir de um conjunto de direitos inerentes à nacionalidade, que só são concedidos aos nacionais.

Na maior parte dos casos, o casamento ocorre pela junção da faceta afetiva com a instrumental. Mas eventualmente também pode ocorrer apenas por razões afetivas ou apenas por razões instrumentais (regularização da situação patrimonial, interesse financeiro, intenção de manter uma boa imagem frente à sociedade, etc.). O mesmo ocorre no processo de aquisição de uma nacionalidade.

Importante ressaltar que existe uma concepção de que é moralmente reprovável desejar adquirir a nacionalidade de um país sem que haja qualquer relação de afeto para com aquele Estado. Também nisso é possível fazer uma analogia com o casamento, tendo em vista que há quem considere imoral o casamento que é celebrado por interesses meramente instrumentais, sem que haja afeto entre aqueles que se casam. Assim, a falta de afeto pode tornar o desejo de celebrar um matrimônio moralmente reprovável, tal como ocorre com o desejo meramente instrumental de adquirir uma nacionalidade. O oposto, por outro lado, não se verifica nem para o casamento nem para a aquisição de uma nacionalidade, sendo moralmente aceitável adquirir uma nacionalidade por afeto ao Estado, sem que haja, necessariamente, um desejo de usufruir de algum direito decorrente da nacionalidade.

A faceta afetiva e a faceta instrumental são aqui apresentadas como razões que levam os indivíduos a desejarem adquirir uma nacionalidade. Entretanto, é importante ressaltar que a inexistência absoluta de relação de afeto entre o indivíduo e o Estado pode dificultar ou mesmo impedir a concessão da nacionalidade, justamente porque há uma concepção de que é reprovável a aquisição uma nacionalidade por razões meramente instrumentais.

A faceta afetiva da nacionalidade é construída a partir de percepções subjetivas e sentimentais do indivíduo. A faceta instrumental, por sua vez, depende de elementos que podem ser objetivamente verificados, oferecidos pelo Estado e que podem ser aproveitados pelo indivíduo. Trata-se de um conjunto de direitos dos quais os nacionais podem usufruir.

O conjunto de direitos que são colocados à disposição do nacional tem relação direta com a propensão dos indivíduos a adquirirem uma nacionalidade. A nacionalidade transforma seus titulares em titulares de direitos. Tais direitos são justamente aqueles que o Estado só concede a quem dispõe do vínculo jurídico da nacionalidade. O Estado concede

um conjunto de direitos aos nacionais que não são acessíveis aos não nacionais, o que coloca os nacionais em uma posição privilegiada em comparação com os não nacionais. Cada país estabelece um conjunto diferente de direitos para seus nacionais, por meio de sua legislação interna. Em qualquer caso, existe um conjunto de direitos que são mais comumente atribuídos aos nacionais.

O direito de participar na vida pública/política do país, por exemplo, é um direito comumente atribuído aos nacionais. Serve para garantir que o nacional faça valer a sua vontade nos locais a que está vinculado.<sup>15</sup>

A aquisição de uma nacionalidade também pode proporcionar melhores oportunidades econômicas. Em primeiro lugar, porque muitos indivíduos dependem da concessão de um visto de trabalho para poderem trabalhar regularmente em países dos quais não são nacionais. Apenas nos EUA, por exemplo, conforme relatado por Mahendra, V. & Agarwal, G., um total de 1.853.915 solicitações foram aprovadas pelos Serviços de Cidadania e Imigração dos Estados Unidos em 2013 na categoria “trabalhadores temporários e suas famílias”. Para esta categoria, mesmo que o requerente consiga obter um visto de trabalho para os EUA e leve para o país os chamados “dependentes-acompanhantes” – em geral cônjuges ou filhos -, os dependentes não ganham permissão para trabalhar.<sup>16</sup> Tais restrições poderiam ser evitadas caso a nacionalidade americana fosse adquirida.

A aquisição de uma nova nacionalidade, além de conceder direitos que facilitam o acesso do indivíduo ao emprego, pode também proporcionar melhores oportunidades econômicas, pois alguns Estados impõem restrições à participação em negócios e à propriedade de não nacionais. Tal fenômeno está se tornando cada vez mais raro devido ao processo de liberalização da economia, somado à desvinculação da economia de ideologias

---

<sup>15</sup> A nacionalidade, entretanto, nem sempre é o único instrumento pelo qual a participação política dos indivíduos é garantida. Na Nova Zelândia, por exemplo, o indivíduo australiano que reside lá por um ano ganha o direito de votar nas eleições da Nova Zelândia. É um caso curioso em que o direito de voto é garantido a um estrangeiro. Este é um exemplo que reforça claramente a ideia de como a lei nacional pode estender a estrangeiros um conjunto de direitos que são comumente atribuídos apenas aos nacionais. A possibilidade de participação de estrangeiros nas eleições municipais também está garantida nos Estados-membros da UE, desde que sejam cidadãos europeus.

<sup>16</sup> Mahendra, V., & Agarwal, G. (2016). Quality of life, psychological impairment, and resilience among employment-restricted immigrants. *Indian Journal of Health & Wellbeing*, 7(11), p. 1042.

estritamente nacionalistas. No entanto, ainda subsistem algumas manifestações dessas restrições.

Na Geórgia, por exemplo, há uma restrição legal à propriedade de terras por estrangeiros. A atual Lei da Geórgia sobre Propriedade de Terras Agrícolas foi adotada em 1996, e o artigo 5 da Lei afirmava que terras agrícolas só podiam ser propriedade de nacionais da Geórgia, enquanto aos não nacionais ficava permitido o mero arrendamento das terras do país.<sup>17</sup> A nacionalidade que afasta o indivíduo de um conjunto de restrições nacionalistas relacionadas ao direito de adquirir propriedade, trabalhar ou participar de negócios coloca o nacional em uma situação econômica mais favorável,

A nacionalidade funciona também como um instrumento protetor, pois abre caminho para a proteção do indivíduo pelo Estado do qual ele é nacional. A proteção diplomática funciona tal como se o nacional fosse uma extensão do próprio Estado, de modo que o dano causado ao nacional pode representar um dano direito ao Estado. Importante ressaltar, contudo, que a nacionalidade em si não garante ao indivíduo um direito internacional subjetivo de ser protegido diplomaticamente. A ordem internacional não reconhece qualquer direito dos indivíduos a serem internacionalmente protegidos diplomaticamente pelo seu Estado nacional respectivo, limitando-se antes a reconhecer aos Estados o direito de protegerem internacionalmente os seus nacionais.<sup>18</sup> De todo modo, o indivíduo fica em uma posição mais favorável, pois a aquisição da nacionalidade faz do indivíduo um potencial destinatário da proteção diplomática de seu Estado.

A nacionalidade também amplia a mobilidade do indivíduo. O Art. 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que faz parte da Carta Internacional dos Direitos Humanos, considera um direito de todo indivíduo deixar qualquer país, inclusive o seu. O direito de sair de um país, portanto, está amplamente garantido. No entanto, o mesmo documento, também no artigo 12, consagra somente o direito de ingresso do indivíduo em seu próprio país. Embora o direito de sair de qualquer país seja amplo, o direito de entrar é

---

<sup>17</sup> Gugushvili, A. (2016). “Money can’t buy me land”: Foreign land ownership regime and public opinion in a transition society. *Land Use Policy*, v. 55, p. 35.

<sup>18</sup> Ramos, R. M. (2019). A cidadania da União: caracterização, conteúdo e desenvolvimento. *Estudos de Direito da União Europeia*, p. 245.

restrito. É por isso que as variadas nacionalidades funcionam como instrumentos que expandem a mobilidade e garantem o direito de entrada dos nacionais nos Estados.

A mobilidade dos nacionais também aumenta tendo em vista que alguns Estados oferecem aos nacionais de Estados-terceiros facilidades para ingressar em seus territórios. Um duplo nacional ítalo-paraguaio, por exemplo, além de poder usufruir da livre circulação pela União Europeia graças à sua cidadania italiana, também pode sair de seu país e ingressar em qualquer um dos países do Mercosul e seus associados (Argentina, Brasil, Uruguai, Venezuela, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru) sem a necessidade de passaporte - qualquer documento de identidade comum basta para tanto.<sup>19</sup>

Por fim, a depender da legislação interna de cada país, *welfare rights* como acesso ao sistema público de saúde ou à educação pública, podem ser concedidos apenas aos nacionais. A nacionalidade permeia o sistema jurídico internacional, mas ela relega sua definição/regulamentação a sistemas jurídicos internos, que são quase sempre distintos.<sup>20</sup> Apesar das variações que a nacionalidade sofre em cada país, o fato é que, em geral, os nacionais têm acesso facilitado a conjunto de direitos voltados ao seu bem-estar.

A quantidade de direitos concedidos exclusivamente aos nacionais pode tornar uma dada nacionalidade altamente atrativa. A nacionalidade garante que o indivíduo tenha acesso a um novo conjunto de direitos formulados para aumentar seu bem-estar, desde os *welfare rights* até os já mencionados direitos que resultam em ampliação da mobilidade, possibilidade de participação na vida política local, proteção pelo Estado e acesso facilitado a oportunidades econômicas vantajosas.

A facilidade de acesso aos direitos também tem relação direta com a propensão do indivíduo a obter uma determinada nacionalidade. Quando o sujeito se estabelecia e passava a vida em um único Estado, deter uma outra nacionalidade lhe trazia pouca ou nenhuma consequência prática. Direitos como a livre entrada em um país ou assistência no âmbito do seu sistema público de saúde são prescindíveis quando não é possível ter acesso sequer ao próprio Estado. A múltipla nacionalidade ficou mais interessante com a intensificação do

---

<sup>19</sup> Cf. Acuerdo sobre Documentos de Viaje de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados.

<sup>20</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 5.



fenômeno da globalização, quando o indivíduo passou a ter contato facilitado com mais de um Estado. O aumento na mobilidade permitiu que o indivíduo não apenas ingressasse no Estado em si, mas também que tivesse possibilidade de usufruir do conjunto de direitos proporcionados pelo aparato estatal.

Além da mobilidade, a análise empírica confirma a concepção intuitiva de que as também assimetrias entre duas nacionalidades trazem mais incentivos para adquirir múltiplas nacionalidades. Uma nacionalidade que não proporciona tantos direitos faz aumentar a tendência de aquisição ou retenção de uma segunda nacionalidade que melhor ampare o indivíduo.<sup>21</sup>

Conforme será exposto adiante, a Alemanha, por exemplo, adota estratégias voltadas a obstaculizar apenas a múltipla nacionalidade de indivíduos alemães que também têm uma nacionalidade não comunitária ou não suíça. Entretanto, mesmo adotando estratégias de contenção de nacionalidade múltipla para grupos não pertencentes à UE ou não suíços, a assimetria entre os direitos desses grupos e os direitos derivados da nacionalidade alemã faz o número de duplo-nacionais com nacionalidade não comunitária ou não suíça ser maior do que o montante de duplo nacionais alemães que também possuem alguma outra nacionalidade da UE ou da Suíça.

A população da Alemanha em 2018 era de cerca de 81 milhões de pessoas, das quais 20 milhões tinham um histórico migratório (*Migrationshintergrund*). Mais da metade das pessoas com antecedentes migratórios provinha de grupos não comunitários e não suíços, de acordo com dados do *Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2018*. Os dois maiores grupos de estrangeiros não pertencentes à UE e não suíços que vivem na Alemanha são os turcos (2,7 milhões) e os russos (1,7 milhões) e dois dos três casos mais comuns de dupla nacionalidade na Alemanha também provêm destes dois grupos. Ao todo, 1,8 milhões de alemães têm dupla nacionalidade, 240.000 com nacionalidade turca e 233.000 com a russa.

A maior demanda por dupla nacionalidade na Alemanha em grupos não pertencentes à UE e não suíços pode ser explicada justamente pelas assimetrias de direitos que esses grupos enxergam entre a nacionalidade de seus países de origem e a nacionalidade

---

<sup>21</sup> Spiro, P. (2017), p. 636.

alemã. A assimetria de direitos entre as nacionalidades não comunitárias / não suíças e a nacionalidade alemã é certamente maior do que a assimetria de direitos entre a nacionalidade alemã e a nacionalidade suíça ou outra nacionalidade da UE.

Além de estímulos ligados à assimetria dos direitos inerentes a cada nacionalidade, a tendência de se adquirir uma segunda nacionalidade pode ser amplificada caso se verifique que as múltiplas nacionalidades não submetem o indivíduo a circunstâncias demasiadamente onerosas.

No século XIX, por exemplo, havia uma pretensão, especialmente por parte de países receptores de imigrantes como os Estados Unidos, no sentido de que fosse garantido o “direito à expatriação”, tendo em vista que muitos países não admitiam a renúncia da nacionalidade do indivíduo que se naturalizasse em outro país. Por mais estranho que possa soar, o “direito à expatriação” poderia servir como instrumento de proteção do indivíduo que detinha mais de uma nacionalidade, pois àquela época o conjunto de obrigações associadas à nacionalidade ocasionalmente induzia o indivíduo a preferir dispor tão somente de uma nacionalidade, de modo que o Congresso dos Estados Unidos chegou a promulgar uma legislação que considerava a expatriação “um direito natural e inerente a todas as pessoas, indispensável para o gozo dos direitos da vida, da liberdade e da busca da felicidade”.<sup>22</sup>

A possibilidade de acesso aos direitos é um ponto chave para que se aumente a inclinação à aquisição de uma nacionalidade. Mas a diminuição dos deveres inerentes à nacionalidade também é fundamental para que o indivíduo esteja propenso a portar múltiplas nacionalidades.

#### I.4 - A múltipla nacionalidade e os ônus a ela inerentes

Avaliar o custo-benefício de possuir múltipla nacionalidade envolve conhecer os deveres a ela associados. Um dos principais problemas associados à múltipla nacionalidade, especialmente no passado, advém de obrigações da mesma natureza que derivam de Estados

---

<sup>22</sup> Spiro, P. (2017), p. 625

distintos e que recaem sobre um mesmo indivíduo. Em outras palavras, trata-se de uma mesma obrigação que ambos os Estados impõem aos seus nacionais, de forma que os indivíduos dotados de múltipla nacionalidade ficam incumbidos de cumpri-las mais de uma vez.

No passado, um dos principais deveres que derivavam da nacionalidade era o dever de completar o serviço militar. Impor ao nacional o dever de servir militarmente era importante para que os Estados pudessem mostrar extensão de suas forças armadas e ostentar seu poderio militar. O dever de prestar serviço militar criou problemas para os múltiplos nacionais, porque naquela época não havia uma estrutura internacional formulada para lidar com Estados que quisessem impor paralelamente obrigações militares a um mesmo indivíduo. É o caso, por exemplo, dos americanos de dupla nacionalidade que retornavam a seus países de origem para visitas temporárias. Os países de origem exigiam que o indivíduo prestasse o serviço militar (ou o puniam por evadi-lo), tal como se o indivíduo nunca tivesse vivido em outro Estado.<sup>23</sup>

Os problemas causados aos duplos nacionais só eram resolvidos quando os países adotavam medidas legislativas internas ou assinavam convenções internacionais para evitar conflitos diplomáticos causados pela não prestação de serviço militar, no caso indivíduos com múltiplas nacionalidades. Como exemplo das ações tomadas no âmbito da legislação interna, temos o caso da França, que em 1928 promulgou uma lei segundo a qual os cidadãos franceses nascidos no exterior ficavam liberados do serviço militar caso cumprissem as exigências relacionadas ao serviço militar do país estrangeiro do qual também eram nacionais. Antes disso, muitos filhos de imigrantes franceses nasciam com dupla nacionalidade devido à interação do *ius soli* com o *ius sanguinis*. As visitas desses indivíduos ao país de seus ascendentes ocasionalmente resultava em conflitos.<sup>24</sup>

Além das medidas internas adotadas por cada país, normas internacionais também foram editadas no intuito de solucionar transtornos decorrentes do serviço militar de indivíduos com múltiplas nacionalidades. A conferência da Haia de 1930 formulou o Protocolo Relativo às Obrigações Militares em Certos Casos de Dupla Nacionalidade, que

---

<sup>23</sup> Spiro, P. (2017), p. 624.

<sup>24</sup> *Ibid*; p. 626, 628.

previa que um sujeito de dupla nacionalidade deveria, via de regra, ser submetido ao serviço militar somente em seu país de residência habitual. Em um acordo multilateral de 1963, os Estados sob os auspícios do Conselho da Europa também adotaram uma presunção de "residência comum" para obrigações relacionadas ao serviço militar dos indivíduos com múltiplas nacionalidades. Um tratado de nacionalidade anterior entre os Estados latino-americanos também havia abordado a questão. Esses esforços contribuíram para eliminar a maior adversidade que a múltipla nacionalidade impunha ao indivíduo.<sup>25</sup>

Com a conclusão de convenções internacionais, somada a uma maior tolerância por parte da legislação interna dos Estados, houve uma atenuação dos ônus impostos aos múltiplos nacionais no que diz respeito às suas obrigações militares. Atualmente, essa questão está praticamente superada e apenas alguns países continuam a impor deveres relativos à prestação de serviço militar.

Outra obrigação comumente atribuída de modo simultâneo pelo direito interno de países distintos é a dupla tributação. Os Estados Unidos, por exemplo, impõem tributos a seus nacionais pela renda auferida em qualquer parte do mundo. Quem é nacional americano com dupla nacionalidade vivendo no exterior pode eventualmente ser tributado tanto nos Estados Unidos quanto no país em que a renda foi auferida. Para mitigar tal inconveniente, existem convenções firmadas entre os Estados Unidos e outros países que reduzem ou eliminam a obrigação tributária de um nacional americano para com os Estados Unidos. Um tratado firmado entre os Estados Unidos e a Nova Zelândia, por exemplo, obsta que tributação da renda de ambos os países resulte em dupla tributação. Ainda assim, pode ser necessário que os duplos nacionais apresentem declarações de impostos nos EUA.<sup>26</sup>

Dentre os deveres que podem ser impostos aos nacionais, vale destacar também o dever de votar. Em países como Austrália, Bélgica, Bolívia, Luxemburgo, Singapura, o voto é obrigatório e a abstenção eleitoral injustificada é ilegal. Na Austrália, por exemplo, se o cidadão não pode votar porque está no exterior, ele tem a obrigação de informar a Comissão

---

<sup>25</sup> Spiro, P. (2017), p. 628.

<sup>26</sup> Folger, Jean, "Dual Citizenship: Advantages and Disadvantages", in: Investopedia, 25/06/2019, <https://www.investopedia.com/articles/personal-finance/031315/advantages-disadvantages-dual-citizenship.asp>, (2019).

Eleitoral Australiana (AEC).<sup>27</sup> Existe, portanto, a necessidade de o nacional comparecer para votar ou de apresentar uma justificativa razoável em caso de abstenção.<sup>28</sup>

Também na Austrália, a interpretação dominante da seção 44(i) de sua Constituição revela outro ônus da múltipla nacionalidade, pois leva a crer que as pessoas com múltipla nacionalidade estão impedidas de ocuparem alguns cargos. Tal interpretação da Constituição australiana foi reafirmada em 2017, durante o julgamento do conjunto de casos denominado *Citizenship Seven case*, em que a Suprema Corte Australiana (*High Court of Australia*) decidiu por unanimidade que um duplo nacional não está apto a exercer o ofício de parlamentar em nenhuma das duas casas do parlamento australiano, a menos que seja inevitavelmente impedido por lei estrangeira de renunciar sua outra nacionalidade e tenha tomado todas as medidas razoavelmente necessárias para renunciar a esta nacionalidade.<sup>29</sup>

Seguindo a mesma linha, Israel não admite múltipla nacionalidade dos seus legisladores, que devem renunciar à nacionalidade não-israelense antes de prestarem suas declarações de lealdade ao Estado e de assumirem suas funções como membros do *Knesset*.<sup>30</sup>

Quanto à possibilidade de perder uma nacionalidade, o múltiplo nacional também pode ficar mais vulnerável do que o indivíduo que dispõe de apenas uma nacionalidade. Parece contraintuitivo conceber que ter mais de uma nacionalidade traz como consequência menos segurança à manutenção das nacionalidades, mas segundo as leis britânicas e australianas, por exemplo, para deportar um nacional por outro modo que não mediante extradição, via de regra é necessário antes revogar sua nacionalidade. A perspectiva de um nacional se tornar apátrida se for privado de sua nacionalidade é geralmente (embora não universalmente) o suficiente para impedir que os Estados procedam a revogação de uma nacionalidade. Logicamente, isso significa que se uma pessoa é apenas um nacional da Austrália ou do Reino Unido e não tem direito a outra nacionalidade, há pouca perspectiva

---

<sup>27</sup> "Voting overseas", in: [smarttraveller.gov.au](http://smarttraveller.gov.au).

<sup>28</sup> Em alguns países, a própria lei interna reconhece que a mobilidade pode isentar uma pessoa do direito de voto. Em Luxemburgo, por exemplo, o art. 89 da *Loi électorale du Grand-Duché de Luxembourg* afirma que a votação não é obrigatória para os nacionais que morarem no exterior. Portanto, a questão está sujeita, mais uma vez, à maneira como a lei interna de cada país trata do tema.

<sup>29</sup> *Re Canavan Re Ludlam Re Waters Re Roberts [No 2] Re Joyce Re Nash Re Xenophon* (2017) 263 CLR 284.

<sup>30</sup> Jayal, N. G. (2013). *Citizenship and its discontents: An Indian history*. Harvard University Press, p. 292.

de ser destituído de sua nacionalidade. O mesmo não ocorre no caso dos múltiplo nacionais, pois ainda que sejam privados de uma de suas nacionalidades, terão outra sobre a qual se ancorar. Em tese, isso facilita a perda da nacionalidade e a consequente deportação dos sujeitos dotados de múltiplas nacionalidades.<sup>31</sup>

A possibilidade de se retirar uma das nacionalidades do múltiplo nacional é reforçada pelas políticas antiterroristas adotadas em alguns países no mundo (Austrália e Dinamarca, por exemplo), que permitem que nacionais duplos, mas não os mononacionais, tenham sua nacionalidade destituída por motivos relacionados ao terrorismo. Tais países entendem que esse é um modo de agir que concilia os compromissos assumidos nas convenções de direitos humanos que repudiam a apatridia e os compromissos de combate ao terrorismo. O tema é polêmico e em outros países propostas no mesmo sentido foram modificadas (Canadá) ou rejeitadas (França), justamente por seu potencial de discriminarem os múltiplo nacionais.<sup>32</sup>

Por fim, vale destacar que alguns países impõem restrições aos direitos dos nacionais de determinados Estados. Nesse caso, a múltipla nacionalidade pode funcionar como um fator que aumenta a possibilidade dos direitos desses nacionais serem alvo de restrições em Estados terceiros.

O Irã, por exemplo, não permite que os nacionais lá nascidos renunciem à nacionalidade iraniana mesmo após a naturalização em outro Estado. O país atribui a nacionalidade com base no *ius sanguinis* à primeira geração nascida no exterior, sem possibilidade de renúncia. Os iranianos que adquirem outra nacionalidade tornam-se inevitavelmente duplo nacionais e podem enfrentar inconvenientes legais como resultado de sanções impostas ao Irã em decorrência de conflitos internacionais. Os Estados Unidos, por exemplo, recentemente tornaram os duplo cidadãos UE-iranianos inelegíveis para as isenções de visto que eles poderiam desfrutar se fossem meros nacionais de algum Estado-membro da UE.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Rubenstein, K., Lenagh-Maguire, N. (2014). More or less secure? Nationality questions, deportation and dual nationality. In A. Edwards & L. Van Waas (Eds.), *Nationality and Statelessness under International Law* (pp. 264-291). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781139506007.012, p. 290.

<sup>32</sup> Spiro, P. (2017), p. 637.

<sup>33</sup> *Ibid*; p. 636,637

Quando as tensões internacionais se agravam a ponto de resultarem em conflitos armados, o nacional tende ficar em uma situação ainda menos favorável. É o que ocorreu, por exemplo, com o Sr. Nottebohm, cujo caso será melhor analisado adiante. No caso *Nottebohm*, objeto de apreciação pela CIJ, o Sr. Nottebohm foi considerado um estrangeiro inimigo pela Guatemala, porque era cidadão alemão que vivia na Guatemala. Naquela época, a Guatemala lutava pelos aliados na Segunda Guerra Mundial e decidiu deportá-lo em 1943. A Guatemala prendeu Nottebohm e entregou-o aos militares norte-americanos, que o levaram para os Estados Unidos. Ele permaneceu detido em território americano durante mais de dois anos. Entre 1944 e 1949, a Guatemala apreendeu bens e provocou embaraços aos interesses comerciais do Sr. Nottebohm mediante uma série de processos judiciais.<sup>34</sup>

No caso *Nottebohm*, o sujeito que teve seus interesses comerciais comprometidos dispunha tão somente de uma nacionalidade, que acabou por colocá-lo em uma situação desfavorável. O fato de um indivíduo possuir mais de uma nacionalidade funciona como um multiplicador dos riscos de enfrentar questões problemáticas decorrentes de alguma de suas nacionalidades.

No caso *Kawakita v. United States*, por exemplo, um duplo nacional nipo-americano foi condenado nos Estados Unidos por traição após ter atuado em favor dos japoneses durante a Segunda Guerra Mundial. O indivíduo que mantém sua múltipla nacionalidade fica sujeito a transtornos adicionais caso queira aderir a uma guerra em que ambos os países que lhe concederam a nacionalidade ocupam lados opostos. O múltiplo nacional inevitavelmente é visto como traidor por um dos lados do conflito, além de ser possível que algum dos Estados fique reticente quanto à sua lealdade.

Os ônus inerentes à múltipla nacionalidade trazem ao indivíduo que deseja múltiplas nacionalidades a necessidade de sopesar os direitos e deveres decorrentes das nacionalidades em questão. Na prática, os ônus que a múltipla nacionalidade pode impor ao seu titular têm caráter excepcional, como é possível deduzir a partir do conjunto de situações listadas acima: as obrigações da mesma natureza que derivam de Estados distintos e que recaem sobre um mesmo indivíduo, como prestação de serviço militar, dupla tributação ou

---

<sup>34</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 12

voto obrigatório tendem a ser suprimidas por tratados internacionais ou relativizadas pelo próprio direito interno dos países para os nacionais não-residentes.

Somado a isso, convém lembrar também que atualmente a nacionalidade em si não traz mais tantos deveres como no passado e que poucos deveres estão diretamente associados à nacionalidade. No caso da tributação, por exemplo, é mais recorrente que ela esteja associada a fatores como residência do que à nacionalidade em si. Diante disso, é mais comum que os estudiosos da nacionalidade dediquem espaço aos direitos que ela traz do que aos deveres que impõe.

Quanto aos demais fatores ligados à múltipla nacionalidade, as restrições de ocupação de cargos por múltiplos nacionais, além de não estarem presentes na maior parte dos Estados, ficam restritas a um grupo mínimo de indivíduos que desejam ocupar as poucas vagas destinadas ao alto escalão do Estado; o incremento das chances de perda da nacionalidade está vinculado a circunstâncias extremas e a comportamentos danosos que fogem do usual, tais como práticas terroristas de múltiplos nacionais; as restrições de direitos de indivíduos tendo em vista a sua nacionalidade são medidas excepcionais e normalmente vinculadas a circunstâncias temporárias, tais como tensões diplomáticas limítrofes, eclosão de guerras ou pandemias de impactos nefastos.

Em suma, apenas um grupo mínimo tende a sofrer os ônus da múltipla nacionalidade acima listados, que dependem de cenários pouco prováveis, tornando os benefícios decorrentes da aquisição de uma segunda nacionalidade mais numerosos do que as excepcionais restrições a que o duplo nacional quase nunca fica sujeito.

Por conseguinte, apesar dos deveres e restrições de direitos que a múltipla nacionalidade proporciona, em uma avaliação de custo-benefício, tende a prevalecer a convicção de que os direitos proporcionados compensam as desvantagens eventualmente causadas pela múltipla nacionalidade. Após sopesarem as vantagens e desvantagens da dupla nacionalidade, os indivíduos que desejam ter múltiplas nacionalidades devem também enfrentar a resistência que a maior parte dos Estados expressa em aceitar plenamente as múltiplas nacionalidades. Elucidadas as noções básicas pertinentes à múltipla nacionalidade, resta compreender por que um número considerável de Estados mostra resistência à plena aceitação da múltipla nacionalidade e, principalmente, como tal resistência (des)estrutura os conflitos positivos de nacionalidade.



## **II - INSTRUMENTOS JURÍDICOS IMPEDITIVOS DA FORMAÇÃO DO CONFLITO POSITIVO DE NACIONALIDADE**

### **II.1 - Obstáculos à aceitação da múltipla nacionalidade**

A relação custo-benefício, aliada ao aumento da mobilidade, fez da aquisição de uma nova nacionalidade algo atrativo para os indivíduos. Um cenário de proliferação da múltipla nacionalidade faz nascerem os conflitos positivos de nacionalidade e expõe os Estados a eventuais inconvenientes diretamente associados à múltipla nacionalidade. Ainda que atrativa para o indivíduo, a possibilidade de conviver com múltiplas nacionalidades nem sempre é igualmente atrativa para o Estado.

Um dos principais problemas que a presença dos múltiplos nacionais trouxe para os Estados foi a impossibilidade destes exercerem plenamente a soberania sobre seus nacionais. O Estado exerce sua soberania quando toma as decisões que considera apropriadas para seus nacionais, quando age sem submeter o tratamento de seus nacionais aos desejos de Estados-terceiros, de acordo com seu juízo de conveniência/oportunidade.

A múltipla nacionalidade pode enfraquecer o poder soberano do Estado, porque algumas práticas adotadas pelo Estado em desfavor do seu nacional que também tem outra nacionalidade podem ser questionadas pelo outro Estado do qual o indivíduo é nacional. Assim, a soberania do Estado em relação a seus nacionais que têm múltiplas nacionalidades é mitigada: ele não pode agir como deseja com seus nacionais sem que suas decisões sejam eventualmente questionadas pelo outro Estado do qual o indivíduo é nacional. Em suma, a múltipla nacionalidade enfraquece a soberania do Estado, pois diminui a liberdade do Estado no sentido de tomar decisões que considera mais convenientes/oportunas para seus próprios nacionais.

Vale lembrar que a múltipla nacionalidade não é mais o único obstáculo ao exercício da vontade do Estado sobre o nacional. Atualmente, os direitos humanos são também um empecilho às ações indiscriminadas do Estado contra seus nacionais. A múltipla nacionalidade era um problema em um mundo em que todos os direitos eram direitos

nacionais. A múltipla nacionalidade mitigava a regra segundo a qual os soberanos tinham total discricionariedade sobre seus nacionais. Os direitos humanos, nessa mesma linha, também restringem a discricionariedade estatal. A múltipla nacionalidade não é mais a única a tolher o livre exercício da soberania.<sup>35</sup>

Antes, apenas a múltipla nacionalidade era um problema para a soberania dos Estados, mas quando os direitos humanos ganharam proeminência, eles trouxeram um novo obstáculo à soberania dos países. Os Estados, que no passado não podiam tratar o múltiplo nacional como bem desejassem, foram agora confrontados com um segundo empecilho, pois devem também observar também os direitos humanos. Curiosamente, os direitos humanos contribuíram para reduzir a resistência dos Estados à múltipla nacionalidade, porque embora a múltipla nacionalidade afetasse o pleno exercício da soberania, novas forças, como os direitos humanos, também surgiram e passaram a concorrer com a múltipla nacionalidade nesse processo de mitigação do poder soberano quase absoluto do Estado sobre seus nacionais.

Apesar do papel relevante dos direitos humanos na redução da resistência estatal à múltipla nacionalidade, os Estados continuavam sendo expostos a inconvenientes decorrentes da múltipla nacionalidade, como quando enfrentavam problemas para atuar em defesa dos indivíduos que eram múltiplo nacionais, o que também pode ser tomado como fator que reduz a tendência de tolerância absoluta à múltipla nacionalidade.

Quando um indivíduo dispõe de uma nacionalidade, algumas adversidades por ele sofridas tendem a se estender ao Estado. Em outras palavras, os infortúnios do indivíduo podem também afetar o Estado, que é então instigado a agir em defesa de seus nacionais, o que pode provocar conflitos com outros Estados que tenham agido de maneira desfavorável ao seu nacional.

Tais conflitos são potencialmente maiores no caso de múltipla nacionalidade, uma vez que as várias nacionalidades também podem enfraquecer o poder soberano do Estado quando um dos Estados de que o indivíduo é nacional age de maneira prejudicial a esse indivíduo. O Estado que tomou uma medida prejudicial contra seu nacional está agindo no exercício de sua soberania. Portanto, pode parecer inadequado que o outro Estado do qual o

---

<sup>35</sup> Spiro, P. (2017). P. 629.

indivíduo também possui nacionalidade reaja para defender seu nacional, opondo-se ao exercício da soberania do Estado que agiu contra o indivíduo com múltipla nacionalidade.

A soberania do Estado em relação aos seus nacionais que têm nacionalidades múltiplas é, mais uma vez, mitigada pela múltipla nacionalidade: o Estado fica sujeito a problemas na hora de questionar as decisões prejudiciais tomadas por outro Estado contra seus nacionais.

Para os múltiplo nacionais, os problemas se estendem inclusive ao processo de concessão da proteção diplomática. Sob uma versão mais clássica do direito internacional, um Estado é geralmente considerado desautorizado a exercer proteção diplomática do múltiplo nacional contra o outro país do qual o indivíduo também seja nacional. Em outras palavras, um Estado pode aplicar suas leis como bem entender aos seus próprios nacionais que estejam situados em seu território e ficar blindado contra os protestos diplomáticos de outros Estados.<sup>36</sup> Mas a prática subjacente a essa regra afirmada nunca foi uniforme, e em todo caso essa regra foi consideravelmente mitigada. É cada vez mais comum permitir que algumas formas de proteção sejam exercidas pelo país de nacionalidade dominante e efetiva, mesmo contra o outro país de nacionalidade do indivíduo.<sup>37</sup>

Os obstáculos para conceder proteção podem ser observados no caso da repórter Deniz Yucel, que trabalhava para o jornal alemão *Die Welt* e tinha nacionalidades alemã e turca. O repórter alegou ter sido preso arbitrariamente na Turquia devido às suas opiniões políticas críticas ao governo turco. A princípio, foi negada ao serviço consular alemão uma visita ao repórter na prisão. Após alguns atritos diplomáticos entre os dois países, a visita ao jornalista foi autorizada e, tempos depois, ele foi finalmente libertado.<sup>38</sup>

Além de potencializar atritos diplomáticos, a múltipla nacionalidade pode trazer empecilhos ao Estado que busque construir sua própria identidade nacional. Isso ocorre

---

<sup>36</sup> É por esse motivo que, conforme afirma o Departamento de Estado dos EUA, “o Governo dos EUA reconhece que a dupla nacionalidade existe, mas não a incentiva como uma questão de política por causa dos problemas que ela pode causar. As reivindicações de outros países sobre cidadãos americanos de dupla nacionalidade podem entrar em conflito com a lei americana e a dupla nacionalidade pode limitar os esforços do governo americano para ajudar os cidadãos no exterior”. (Alliance of Business Immigration Lawyers, 2015).

<sup>37</sup> Martin, David A. *The Trend Toward Dual Nationality*. In: David A. Martin and Kay Hailbronner, eds., *Rights and Duties of Dual Nationals* (Leiden: Brill, 2003), p. 15.

<sup>38</sup> DW, “German diplomat allowed to visit detained journalist Yucel in Turkey”, 04/04/2017, in: <https://www.dw.com/en/german-diplomat-allowed-to-visit-detained-journalist-yucel-in-turkey/a-38287056>.

especialmente em países que têm identidades nacionais ou fronteiras que não estão muito bem definidas. A fim de consolidar sua própria identidade nacional, os Estados tendem a resistir à múltipla nacionalidade.

Essa resistência pôde ser observada principalmente no período pós-colonial. Os países se tornaram independentes e a múltipla nacionalidade representava uma ameaça às frágeis identidades nacionais, especialmente quando o novo Estado independente estava ligado a uma antiga metrópole ou a alguma potência regional dominante. A múltipla nacionalidade eventualmente impulsionava a fuga de cérebros e podia ser inconsistente com as aspirações à independência econômica, causando danos que não estava ligados apenas às complicações que a múltipla nacionalidade gerava em questões diplomáticas. Os Estados, em especial da América Latina, África, Sul e Leste Asiático, adotaram no período pós-colonial regras de destituição da nacionalidade sob as quais a naturalização em outro lugar extinguiu a nacionalidade local e não permitiam que a nacionalidade fosse passada pela via do *ius sanguinis* àqueles nascidos no exterior, o que resultou na supressão da múltipla nacionalidade em muitos desses Estados.<sup>39</sup>

Em suma, as metrópoles colonizadoras resistiram à múltipla nacionalidade porque enfrentavam dificuldades para lidar com indivíduos que possuíam mais de uma nacionalidade (devido a conflitos decorrentes de questões diplomáticas, por exemplo). As colônias, por sua vez, também resistiram por outra razão: a múltipla nacionalidade poderia dificultar a construção de uma identidade nacional própria.

Uma vez consolidadas as identidades nacionais, a múltipla nacionalidade pode trazer ainda um outro transtorno aos Estados, notadamente porque gera uma assimetria entre os indivíduos que possuem apenas uma nacionalidade e os múltiplos nacionais e pode tornar a vontade destes últimos mais valiosa do que a vontade daqueles que não têm múltiplas nacionalidades. Quando um indivíduo tem múltipla nacionalidade, tem também a possibilidade de exercer o poder político em vários locais distintos, ou seja, de amplificar o impacto de suas orientações políticas em relação aos sujeitos que dispõem apenas uma nacionalidade. Assim, há quem entenda que a múltipla nacionalidade desequilibra a noção de igualdade política quando confere mais direitos políticos aos múltiplos nacionais do que

---

<sup>39</sup> Spiro, P. (2017). p. 630, 631

aos seus homólogos mononacionais, a exemplo do direito de voto duplo. O voto duplo, vale lembrar, é especialmente preocupante nos chamados “contextos de *spillover*”, em que um indivíduo é um nacional de dois Estados que estão tomando decisões bilaterais. Se os Estados Unidos e o Canadá estão negociando um tratado, por exemplo, o duplo nacional que é canadense e americano teria dois votos para apoiar ou se opor à ação, o que poderia gerar uma assimetria entre os nacionais e comprometer justamente a igualdade que a nacionalidade objetiva promover.<sup>40</sup>

A múltipla nacionalidade atenta também contra o interesse dos Estados porque gerar um aumento no montante de obrigações estatais. Conforme já mencionado, a legislação interna de cada país geralmente garante a seus nacionais uma série de direitos assistenciais, tais como o acesso ao sistema público de saúde e à educação pública. Tais direitos geram gastos para o Estado, geralmente contabilizados como gastos sociais, que incluem benefícios em dinheiro, fornecimento direto em espécie de bens e serviços e incentivos fiscais com fins sociais. Os benefícios podem ser destinados a famílias de baixa renda, idosos, portadores de necessidades especiais, indivíduos com a saúde comprometida, desempregados, jovens, etc. Tais benefícios sociais impactam os fluxos financeiros do Estado.<sup>41</sup>

Os dados revelam que países como Portugal, Polônia e Noruega empregam mais de 20% de seu PIB em despesas sociais. A Eslovênia, a Hungria e a Grécia gastam mais de 5.000 dólares anuais por nacional, apenas em gastos sociais. Em países como a França e a Alemanha, esses mesmos gastos excedem US\$ 10.000<sup>42</sup>, o que indica que os Estados podem assumir vultosas despesas sociais em nome dos interesses de seus nacionais.

A nacionalidade, vale lembrar, é um vínculo jurídico mediante o qual o Estado tende a conceder aos nacionais um conjunto de direitos. Quanto mais nacionais, maiores são as obrigações do Estado para com seus nacionais. Aumentar o número de nacionais pode não ser vantajoso, precisamente porque aumenta as obrigações do Estado.

No caso de múltipla nacionalidade, além de aumentar o número de obrigações do Estado, o Estado acaba sendo obrigado a garantir ao nacional um conjunto de direitos básicos

---

<sup>40</sup> Spiro, P. (2017). p. 638, 639.

<sup>41</sup> Para entender a magnitude dos impactos, vale a pena verificar os dados da OCDE sobre Gastos Sociais, OECD. (2020). Social spending (indicator). doi: 10.1787 / 7497563b-en.

<sup>42</sup> OECD. (2020). Social spending (indicator). doi: 10.1787 / 7497563b-en.

que muitas vezes já estão à sua disposição em outro país. Esse fator é fundamental para compreender por que há uma relutância dos Estados em aceitar plenamente a múltipla nacionalidade.

Existe ainda um outro elemento comumente invocado para justificar a resistência estatal no que tange à múltipla nacionalidade: há uma concepção de que a resistência dos países em tolerar a múltipla nacionalidade decorre do fator lealdade, tal como se a lealdade a um Estado ficasse comprometida quando o indivíduo dispõe da nacionalidade de outro Estado.

O conceito de "lealdade perpétua", construído notadamente na decisão do *Calvin's case* de 1608, reconhecia que os nascidos sob a proteção territorial de um soberano para sempre lhe deviam sua lealdade. Consequência prática disso pôde ser observada em Estados como a Rússia, por exemplo, onde no passado a naturalização em outro Estado constituía um crime.<sup>43</sup>

A confusão entre nacionalidade e lealdade fazia especial sentido no passado, quando os Estados ou soberanos dependiam de lealdade do indivíduo para a consolidação de um poder central. Entretanto, o cenário atual indica uma tendência de separação desses dois conceitos, de modo que a nacionalidade não necessariamente reflita a lealdade do indivíduo ao Estado. A lealdade pode ser requisito para a atribuição da nacionalidade, notadamente nos casos de naturalização, mas dificilmente é requisito para a manutenção de uma nacionalidade, em especial daquela obtida pela via originária, mediante satisfação de critérios como *ius soli* e *ius sanguinis*.

Tanto é assim que o indivíduo dificilmente perde sua nacionalidade originária, mesmo quando perpetra condutas notoriamente desleais ao Estado, tais como: praticar corrupção ou outros atos que causem dano ao erário público do respectivo Estado; queimar a bandeira e outros símbolos nacionais; afirmar publicamente que os indivíduos originários de seu Estado possuem uma personalidade voltada à indisciplina e à desordem; opinar publicamente no sentido de que a população de outros países tende a ser mais trabalhadora, mais aberta, respeitosa e amigável do que a população de seu Estado; manifestar desejo morar em outro país por entender que tal país representa melhor seus interesses do que o seu

---

<sup>43</sup> Spiro, P. (2017). p. 624.

Estado de origem; demonstrar repúdio à história nacional e se posicionar abertamente contra um conjunto de hábitos comumente adotados pelos nacionais de seu Estado.

A exigência de lealdade ao Estado é questionável também porque os nacionais possuem muitas lealdades não estatais, como por exemplo lealdade à família ou às comunidades étnicas e religiosas. Essas lealdades podem até mesmo entrar em conflito com a lealdade ao Estado, mas ninguém argumentaria que tais lealdades são incompatíveis com o fato de ser nacional.<sup>44 45</sup>

A dissociação entre os conceitos de nacionalidade e lealdade levanta dúvidas sobre o efeito da múltipla nacionalidade na lealdade. Caso a múltipla nacionalidade realmente afetasse a lealdade dos nacionais, qualquer Estado minimamente preocupado com a sua subsistência teria instrumentos legais que vedassem categoricamente a ocupação pelos múltiplos nacionais de cargos que envolvessem questões de segurança nacional. No Brasil, por exemplo, Michel Temer, nacional brasileiro e libanês, ocupou o cargo presidente da República. Também na presidência, podemos citar o caso de Salome Zurbishvili, a primeira mulher eleita para a presidência da Geórgia. Trata-se de uma dupla nacional, que dispõe também da nacionalidade francesa.

A ocupação de cargos-chave do Estado por indivíduos que dispõem de mais de uma nacionalidade reforça a dissociação entre lealdade e nacionalidade, bem como desconstrói a ideia de que múltiplos nacionais são menos leais a um Estado. Políticas voltadas à restrição da múltipla nacionalidade se aproveitam da forte carga moral que a palavra “lealdade” possui, mas eclipsam outras razões pelas quais o Estado tem pouco interesse em conviver com múltiplas nacionalidades: a múltipla nacionalidade significa um aumento no número de obrigações do Estado e faz surgir outros problemas, tais como os descritos anteriormente. A confusão entre nacionalidade e lealdade funciona mais como a instrumentalização de uma

---

<sup>44</sup> Margiotta, C., Vonk, O. (2010). Nationality Law and European Citizenship: The Role of Dual Nationality, EUI RSCAS, 2010/66, [GLOBALCIT], EUDO Citizenship Observatory, p. 2.

<sup>45</sup> A lealdade no presente é mais relevante em circunstâncias extraordinárias em que sua ausência pode levar ao colapso do Estado, notadamente quando há uma situação de guerra, como por exemplo no já citado caso *Kawakita v. United States*, em que um duplo nacional nipo-americano participou ativamente da Segunda Guerra Mundial ao lado do Japão e, posteriormente, foi condenado nos EUA por traição. O Estado inevitavelmente fica reticente quanto à lealdade do indivíduo que não abrir mão da dupla nacionalidade, já que em um cenário de guerra, a lealdade e submissão às políticas do Estado ganha uma importância maior do que em tempos de paz. A lealdade, em tempos de guerra, garante que o Estado terá sucesso no conflito. A ausência de lealdade, por sua vez, resulta na implosão do Estado.

ideia já superada, que pode ser persuasiva na hora de fundamentar medidas restritivas da múltipla nacionalidade.

De todo modo, ainda que o fator da lealdade não integre o conjunto dos custos que os múltiplos nacionais impõem ao Estado, os demais custos associados à múltipla nacionalidade obrigam os Estados a realizarem um cálculo relativo ao custo-benefício que a aceitação da múltipla nacionalidade pode representar. O cálculo é relevante para definir o grau de aceitação da múltipla nacionalidade pelo Estado, que ocorre mediante produção de normas mais ou menos tolerantes à múltipla nacionalidade. As políticas de baixa tolerância envolvem a utilização de dois instrumentos distintos: o primeiro instrumento previne a aquisição de múltiplas nacionalidades. O segundo instrumento obsta o reconhecimento de uma das nacionalidades já adquiridas. Em outras palavras, o primeiro modo impede o surgimento de um conflito positivo de nacionalidades, enquanto o segundo modo traz uma resolução para um conflito positivo de nacionalidades já formado.

O conflito de nacionalidades, vale lembrar, é gênero e dele derivam duas espécies distintas: o conflito negativo e o conflito positivo de nacionalidades. O conflito negativo ocorre em caso de apatridia. O conflito positivo, por sua vez, ocorre quando há múltipla nacionalidade. A múltipla nacionalidade, portanto, é a fonte geradora dos conflitos positivos de nacionalidades.

Diante dos problemas causados pela múltipla nacionalidade, os Estados adotaram estratégias jurídicas para obstar o surgimento dos conflitos positivos de nacionalidade. Conforme já mencionado, evitar o surgimento dos conflitos positivos de nacionalidades envolve suprimir a múltipla nacionalidade, impedir que o indivíduo adquira mais de uma nacionalidade. As estratégias jurídicas empregadas nesse processo serão melhor elucidadas a partir de agora.

II.2 - Instrumentos obstativos ao surgimento dos conflitos positivos de nacionalidades



A tolerância à múltipla nacionalidade varia conforme a legislação de cada país. Uma baixa tolerância ao surgimento dos múltiplos nacionais traz como consequência direta uma baixa probabilidade de formação dos conflitos positivos de nacionalidade, que são produto da múltipla nacionalidade. Há três modos distintos pelos quais é possível impedir o surgimento dos múltiplos nacionais: a eleição, a renúncia e a destituição da nacionalidade.

A eleição da nacionalidade ocorre quando um Estado permite que o indivíduo retenha a múltipla nacionalidade por um determinado período, mas depois o obriga a fazer uma escolha sobre qual nacionalidade deseja manter. É estratégia adotada, por exemplo, na Alemanha. A múltipla nacionalidade na Alemanha não é totalmente tolerada, nem totalmente rechaçada: há um conjunto de situações em que a lei alemã confere ao indivíduo o direito de reter múltiplas nacionalidades. Tais situações estão previstas nos §25 e §29 da Lei da Nacionalidade alemã. Para as situações em que a múltipla nacionalidade não é tolerada, existe uma obrigação de eleição, segundo a qual o indivíduo deve decidir se mantém a nacionalidade alemã ou sua outra nacionalidade.

A Lei de Nacionalidade alemã (§29) obriga os duplos nacionais nascidos na Alemanha e filhos de não-nacionais a decidirem, quando completam 21 anos, se desejam manter a nacionalidade alemã ou sua outra nacionalidade. Eles só ficam autorizados a manter ambas as nacionalidades permanentemente caso tenham vivido oito anos na Alemanha, frequentado a escola por lá durante seis anos ou se tiverem um certificado de conclusão de estudos/conclusão de formação profissional na Alemanha. Também de acordo com o §29 da Lei da Nacionalidade, têm direito de manter a dupla nacionalidade aqueles que adquirem a nacionalidade de outro Estado membro da União Europeia, da Suíça ou de um Estado com o qual a República Federal da Alemanha tenha celebrado um acordo internacional.

Em outras palavras, a Lei da Nacionalidade alemã estabeleceu uma situação privilegiada para múltiplos nacionais originários de países da UE ou da Suíça. O §25 da Lei da Nacionalidade estabelece o pleno direito à dupla nacionalidade para aqueles que adquirem a nacionalidade de outro estado membro da União Europeia ou da Suíça, tornando difícil a retenção da múltipla nacionalidade apenas para as pessoas nascidas na Alemanha cujos pais não dispõem da nacionalidade suíça ou da nacionalidade de um outro país da UE.

A retenção da múltipla nacionalidade na Alemanha por esses grupos não comunitários e não suíços nem sequer era possível antes de 2014 e só foi facilitada após a

reforma da Lei de Nacionalidade, quando a obrigação de eleição de uma das nacionalidades (*Optionspflicht*) foi mitigada. Estimativas indicam que a mitigação impactou a situação da grande maioria dos jovens sem ascendência alemã que adquiriram a nacionalidade pela via do *ius soli*. Um número estimado de 40.000 jovens alemães com dupla nacionalidade poderia, a partir de então, ser beneficiado anualmente da nova legislação.<sup>46</sup>

Países com fluxo migratório intenso como a Alemanha são especialmente sensíveis às mudanças na legislação de nacionalidade porque, conforme já mencionado, o censo alemão publicado em 2018 (*Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2018*) indica que mais de 20% de sua população tem antecedentes migratórios. A população da Alemanha em 2018 era de 81 milhões de pessoas, das quais 20 milhões tinham antecedentes migratórios. Mais da metade das pessoas com antecedentes migratórios provinha de grupos não comunitários e não suíços, que são justamente aqueles que podem criar as condições de incidência da obrigação de eleição de uma nacionalidade.

A eleição da nacionalidade envolve dois elementos distintos. O primeiro deles é uma imposição proveniente do Estado, tal como a que ocorre na Alemanha e que leva à impossibilidade de manutenção da múltipla nacionalidade. O segundo elemento depende de manifestação do indivíduo, que decide qual das nacionalidades deseja manter. A combinação do elemento volitivo individual com a imposição estatal é o que caracteriza o instrumento da eleição da nacionalidade.

A destituição da nacionalidade, por sua vez, depende tão somente do preenchimento das condições determinadas pelo Estado. No contexto da múltipla nacionalidade, a destituição ocorre quando o Estado retira a nacionalidade de um indivíduo que detém a nacionalidade de um Estado terceiro, sem que o indivíduo seja confrontado com a possibilidade de escolher qual das nacionalidades deseja manter.

A Constituição da Índia traz um exemplo de como a destituição da nacionalidade opera. A Constituição indiana foi concebida dois anos depois de sua independência e consubstanciou a resistência indiana à ideia da múltipla nacionalidade. A resistência tinha relação com o sentimento nacionalista e anti colonialista que caracterizou a independência

---

<sup>46</sup> Hailbronner, K.; Farahat, A. (2015). “Country Report on Citizenship Law: Germany”, in: European University Institute (Robert Schuman Centre for Advances Studies), p. 16.

indiana, ocorrida em 1947. É por isso que o artigo 9 da Constituição indiana prevê a cessação automática da nacionalidade indiana em caso de aquisição da nacionalidade de outros países. Conforme explicado no capítulo anterior, o desejo de construção de uma identidade nacional própria no período pós-colonial tende a contribuir para uma legislação de baixa compatibilidade com a múltipla nacionalidade. Além das questões pós-coloniais, as tensões entre grupos hindus e islâmicos dificultam a integração da população indiana, de maioria hindu, com outras populações dos países vizinhos como Paquistão e Bangladesh, ambos de maioria islâmica,<sup>47</sup> o que faz surgir um ambiente menos acolhedor aos fluxos migratórios e à naturalização que deles costuma decorrer.

Na mesma linha da Constituição indiana, houve uma norma infraconstitucional editada praticamente nos mesmos termos, que incorporou uma estratégia jurídica de destituição da nacionalidade para reforçar a resistência à retenção de múltiplas nacionalidades: a Seção 9 da Lei de Nacionalidade da Índia (1955) vigora até hoje e prevê que qualquer pessoa que voluntariamente adquira a nacionalidade de outro Estado deixa automaticamente de ser um nacional da Índia.

A destituição de uma nacionalidade para evitar a múltipla nacionalidade normalmente funciona como consequência imediata da aquisição pelo indivíduo de uma segunda nacionalidade. Entretanto, é importante compreender que a perda automática da nacionalidade nem sempre acarreta a perda imediata da nacionalidade.

No exemplo indiano, a destituição automática da nacionalidade ocorre também de forma imediata, como consequência da aquisição de outra. Existem, entretanto, situações particulares em que a expatriação não ocorre de forma imediata. Nesse caso, mesmo depois de adquirir uma segunda nacionalidade, o Estado não possui instrumentos legais de direito interno que geram como consequência imediata a perda da nacionalidade. É o que ocorre, por exemplo, nos Países Baixos.

---

<sup>47</sup> Dos 1,2 bilhões de indianos, os hindus, que representam quase 80% da população da Índia, são 966 milhões. Os hindus são divididos pela categoria de castas em cinco grandes segmentos e alguns desses segmentos são divididos ainda em mais de 3000 subcategorias. Além dos hindus, a Índia conta também com 172 milhões de nacionais muçulmanos que respondem por 14,23% de sua população. Mesmo sendo um grupo minoritário, ele faz da Índia o país com a terceira maior população muçulmana do mundo. (Ashesh, A.; Thiruvengadam, A. 2017. p. 2) De todo modo, são um grupo minoritário quando considerada toda a população indiana.

Segundo o art. 15º, nº1, alínea “c” da Lei de Nacionalidade neerlandesa, uma pessoa maior de idade pode perder a nacionalidade neerlandesa se também tiver uma nacionalidade estrangeira e, durante a sua maioridade e por um período ininterrupto de dez anos, enquanto manteve as duas nacionalidades, tiver a sua residência principal fora dos Países Baixos e fora dos territórios onde é aplicável o Tratado da União Europeia.<sup>48</sup> Diferentemente do caso indiano, trata-se de uma situação em que a destituição da nacionalidade não necessariamente é imediata e não está condicionada à mera aquisição de uma segunda nacionalidade, mas sim ao transcurso de um período em que se vive no estrangeiro. Independentemente do modo como opera, a destituição da nacionalidade não permite que o múltiplo nacional escolha qual das nacionalidades deseja manter e decorre tão somente da imposição do Estado.

A renúncia à nacionalidade, por sua vez, opera de modo diferente, pois depende da manifestação de vontade do detentor da nacionalidade. A renúncia normalmente está associada à proibição de estrangeiros se naturalizarem caso mantenham a sua outra nacionalidade (vedação à dupla nacionalidade imigrante). A destituição, por sua vez, está associada à proibição de que os nacionais se naturalizem em outro Estado (vedação à dupla nacionalidade emigrante).<sup>49</sup> A renúncia difere também da eleição, situação em que o Estado exige que o indivíduo escolha qual nacionalidade quer manter. Enquanto a renúncia está ligada à aquisição de uma nova nacionalidade, a eleição está ligada à manutenção das nacionalidades já adquiridas.

A diferença entre os instrumentos da renúncia, eleição e destituição da nacionalidade é sutil e o resultado prático é o mesmo: a perda de uma nacionalidade, de modo a impedir a proliferação dos múltiplos nacionais. Por isso, nos Estados que expressam pouca tolerância à coexistência da sua nacionalidade com a nacionalidade de um Estado terceiro, o método mais eficiente para impedir a proliferação de múltipla nacionalidade é combinar os instrumentos renúncia, eleição e destituição da nacionalidade.

---

<sup>48</sup> Tal questão foi objeto de apreciação pelo Tribunal de Justiça da União Europeia recentemente. No julgamento do processo C-221/17, foi questionado se a perda, por efeito automático da lei, da nacionalidade neerlandesa era compatível com o direito da União, que resultaria também na perda da cidadania da União. Ao final, o Tribunal entendeu que tal legislação era compatível com o direito da União.

<sup>49</sup> Harpaz, Y.; Mateos, P. (2019). Strategic citizenship: negotiating membership in the age of dual nationality, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45:6, 843-857, DOI: 10.1080/1369183X.2018.1440482, p. 847.

No caso da Indonésia, por exemplo, o artigo 9, alínea “f” da sua Lei de Nacionalidade determina que os pedidos de naturalização para aquisição da nacionalidade da Indonésia dependem da renúncia a qualquer outra nacionalidade de que o indivíduo disponha. Além disso, a naturalização só tem efeito depois que o indivíduo presta um juramento de lealdade, que, nos termos do art. 16 de sua Lei de Nacionalidade, deve incluir as seguintes palavras:

“Prometo renunciar a todas as minhas lealdades a soberanias estrangeiras e reconhecer, aderir e ser leal à República Unida da Indonésia, à Pancasila e à Constituição de 1945 e defendê-la e cumprir todas as obrigações exigidas pelo país para comigo como Cidadão da República da Indonésia, de boa vontade e de modo sincero”. A exigência de um juramento que renuncie lealdade a qualquer soberania estrangeira reforça a resistência da Indonésia à múltipla nacionalidade.

Ao mesmo tempo que a lei disciplina a questão da renúncia, ela também incorpora a técnica da eleição no art. 21 para o caso de crianças que adquirem múltipla nacionalidade devido à sua ascendência (*ius sanguinis*). Nesse caso, quando o indivíduo atinge a maioridade, ele é obrigado a escolher uma das nacionalidades. A mesma lei prevê ainda o instrumento da destituição de nacionalidade em seu artigo 23, segundo o qual um cidadão indonésio perde sua nacionalidade caso adquira alguma outra.<sup>50</sup>

A combinação dos três instrumentos permite que a múltipla nacionalidade seja combatida em frentes distintas. Conforme mencionado anteriormente, a diferença entre eles é sutil e o resultado prático é o mesmo: a perda de uma nacionalidade, que traz como consequência direta a impossibilidade de surgimento dos conflitos positivos de nacionalidade. Quanto maior a resistência do Estado à múltipla nacionalidade, maior a tendência de que os três instrumentos sejam incorporados ao respectivo direito interno.

Caso o direito interno seja tolerante o suficiente para permitir a coexistência de mais de uma nacionalidade, a figura múltipla nacionalidade ganha espaço e passa a repercutir na esfera internacional. A nacionalidade, vale lembrar, é um vínculo jurídico definido pelo

---

<sup>50</sup> Existe atualmente uma forte demanda no sentido de se aumentar a tolerância à múltipla nacionalidade. Entretanto, enquanto alguns argumentam que a dupla nacionalidade traria benefícios significativos para a Indonésia (inclusive do ponto de vista econômico), outros rejeitam fortemente a ideia, trazendo à tona as questões de nacionalismo e segurança nacional (Harijanti, S. D. 2017. p. 2).

direito interno que repercute no plano internacional. Justamente porque ecoa internacionalmente, inclusive como gerador dos conflitos positivos de nacionalidade, a múltipla nacionalidade mereceu disciplina jurídica por parte do direito internacional, que deve ser melhor explorada.

### II.3 – O direito internacional como instrumento obstativo ao surgimento dos conflitos positivos de nacionalidades

Existe uma concepção de que a Convenção da Haia de 1930 foi o instrumento normativo de direito internacional precursor em questões relativas à múltipla nacionalidade<sup>51</sup>, que funcionava como um modo de restringir a proliferação da múltipla nacionalidade e, com isso, dos conflitos positivos que dela decorriam. É necessário, entretanto, fazer algumas ressalvas quanto à concepção do pioneirismo dessa Convenção.

Antes mesmo da Convenção da Haia, os Estados se utilizavam de instrumentos para dirimir problemáticas comuns concernentes à múltipla nacionalidade. Ocorre que, antes da Convenção da Haia, os tratados celebrados até então costumavam meras convenções bilaterais/locais, estabelecidas entre Estados que experimentavam entre si um acentuado fluxo migratório. Os tratados eram um modo de evitar que as relações entre os países ficassem comprometidas pelas já mencionadas problemáticas que a múltipla nacionalidade eventualmente criava.

Os EUA, por exemplo, celebraram uma convenção mais de 60 anos antes da Convenção da Haia, em 1868, com o Rei da Prússia, em nome da Confederação do Norte da Alemanha, antes mesmo da consolidação do processo de unificação alemã. O tratado celebrado com a Confederação do Norte da Alemanha estabelecia, em seu artigo 1, que os nacionais da Confederação que se tornassem cidadãos naturalizados dos Estados Unidos da América e tivessem residido ininterruptamente nos Estados Unidos por cinco anos seriam

---

<sup>51</sup> Nesse sentido, vide Kojanec, G. (2000). pp. 5, 6, que afirma que A Convenção da Haia de 1930 constituiu a primeira tentativa com o propósito de estabelecer regulamentos comuns em áreas específicas relativas à múltipla nacionalidade.

considerados pela Confederação do Norte da Alemanha como cidadãos americanos, seriam tratados como tal e vice-versa. Estabelecia também em seu artigo 4 que caso um alemão naturalizado nos EUA renovasse sua residência no Norte da Alemanha sem a intenção de retornar aos Estados Unidos, seria considerado como tendo renunciado à sua naturalização na Alemanha do Norte e vice-versa.

Esse tratado integrava um conjunto de convenções que foram celebradas pelos EUA com o intuito de regulamentar questões concernentes à múltipla nacionalidade, conhecidos como *Bancroft Treaties*. Tal como a Convenção com a Confederação do Norte da Alemanha, os tratados em geral adotavam uma postura resistente quanto à manutenção da múltipla nacionalidade. Além disso, buscavam mitigar as obrigações duplas que poderiam surgir aos indivíduos com múltiplas nacionalidades, como por exemplo a já mencionada obrigação de prestar serviço militar.

A Convenção firmada entre os EUA e a Alemanha do Norte é um demonstrativo da equivocada percepção de que a Convenção da Haia inaugurou a regulamentação internacional de questões pertinentes à múltipla nacionalidade. Tal informação não causa grande surpresa, pois é difícil supor que nenhum Estado tenha tratado do tema antes de 1930. É por isso que normalmente, quando a múltipla nacionalidade é apresentada, os estudiosos do tema tendem a apresentar a Convenção da Haia como o primeiro tratado internacional multilateral de grandes proporções que cuidou da múltipla nacionalidade, ou seja, como a primeira convenção que regulamentava a múltipla nacionalidade e que tomou maiores proporções, em vez de ficar restrita a um reduzido conjunto de Estados.

Contudo, tal concepção também é equivocada, como se depreende, por exemplo, da leitura de uma convenção quase nunca citada firmada durante a Terceira Conferência Internacional Americana (1906), a *Convention Establishing the Status of Naturalized Citizens Who Again Take Up Their Residence in the Country of Their Origin*. A Convenção previa regras para suprimir a nacionalidade múltipla e foi ratificada por um número de países similar àquele que ratificou a Convenção da Haia, desde os EUA até países latino-americanos como Cuba, Argentina e México.

A Convenção da Haia, portanto, não foi sequer a primeira convenção internacional de grandes proporções que a tratou de questões atinentes à múltipla nacionalidade. Ocorre que o texto da citada convenção interamericana de 1906 era relativamente pobre. Continha

apenas 4 artigos e desses só 2 tratavam da múltipla nacionalidade. Além disso, diferentemente da Convenção da Haia, a Convenção firmada nas Américas tinha aplicabilidade restrita, pois ela dispunha somente sobre questões relativas à múltipla nacionalidade decorrente de naturalização.<sup>52</sup> O grande mérito da Convenção da Haia foi, portanto, ser a primeira convenção internacional multilateral de grandes proporções que tratou dos conflitos de nacionalidade com maior profundidade e sem um âmbito de aplicação tão restritivo.

O próprio texto da Convenção da Haia fornece evidências de que ela não tinha pretensão de ser a primeira norma a regulamentar tais temas. Conforme seu artigo 18 consignava, a inclusão dos princípios e regras adotados pela Convenção não deveria ser considerada como prejudicial à questão de se tais princípios já faziam ou não parte do direito internacional. O artigo 18 é um reconhecimento de que ao menos algumas questões ali regulamentadas já faziam parte do direito internacional.<sup>53</sup>

A Convenção concernente a certas questões relativas aos conflitos de leis sobre nacionalidade foi um produto da Convenção da Haia de 1930, desenvolvida no contexto da Conferência de Codificação da Liga das Nações. Juntamente com a Convenção, vieram três protocolos: o Protocolo Relativo às Obrigações Militares em Certos Casos de Dupla Nacionalidade, o Protocolo Relativo a Certos Casos de Apatridia, e o Protocolo Especial Relativo à Apatridia. Os acordos adotados pela Conferência deveriam entrar em vigor no nonagésimo dia após um *procès-verbal* ter sido elaborado pelo Secretário-Geral da Liga das Nações e assim que as ratificações ou adesões de dez Estados tivessem sido depositadas. A Convenção entrou em vigor em 1º de julho de 1937.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Art. 1. Se um cidadão, natural de qualquer dos países signatários da presente Convenção, e naturalizado em outro, retomar sua residência, em seu país de origem sem a intenção de retornar ao país em que foi naturalizado, será considerado como tendo reassumido sua cidadania original, e como tendo renunciado à cidadania adquirida pela referida naturalização.

Art. 2. A intenção de não retornar será presumida quando a pessoa naturalizada tiver residido em seu país de origem por mais de dois anos. Mas esta presunção pode ser desconstituída mediante prova em contrário.

<sup>53</sup> Entretanto, conforme destacou Weis, não é fácil de determinar quais disposições da Convenção são meramente declaratórias do direito internacional consuetudinário existente e quais estabelecem uma nova regulamentação normativa (Weis, P. 1979. p. 27).

<sup>54</sup> Os primeiros dois protocolos entraram em vigor também em 1937. O Protocolo Especial Relativo à Apatridia, por sua vez, só entrou em vigor 75 anos após sua abertura para assinatura, com as ratificações dos Estados Fiji e Zimbábue.



A Convenção se subdividia em princípios gerais; licença de expatriação; nacionalidade da mulher casada; nacionalidade dos filhos e adoção. As questões relacionadas aos conflitos positivos de nacionalidades estavam concentradas no primeiro capítulo da Convenção ou seja, eram essencialmente os arts. 1 a 6 que incidiam sobre os múltiplos nacionais.

Nessa primeira parte da Convenção, surgiu uma disposição específica para tentar minimizar os já mencionados problemas decorrentes da situação em que um Estado quer questionar as ações de outro Estado tomadas em desfavor de seu nacional, detentor de múltipla nacionalidade. Trata-se do artigo 4, que impedia que um Estado exercesse a sua proteção diplomática em proveito de seu nacional contra outro Estado do qual o mesmo indivíduo também fosse nacional.<sup>55</sup>

Importante ressaltar que as restrições à proteção diplomática que comumente incidem sobre o Estado não significam que uma das nacionalidades do indivíduo dotado de múltipla nacionalidade deve ser desprezada em favor de outra. As restrições à proteção diplomática são uma consequência da múltipla nacionalidade, mas uma consequência que não impede que ambas as nacionalidades sejam reconhecidas. As múltiplas nacionalidades do indivíduo podem ser reconhecidas por um Estado e, simultaneamente, o mesmo Estado pode não aceitar que seu nacional detentor de múltiplas nacionalidades seja diplomaticamente protegido por um Estado terceiro. Não há, portanto, um desprezo a uma das nacionalidades do indivíduo, há uma limitação ao direito do Estado de estender sua proteção diplomática contra um outro Estado do qual o indivíduo também seja nacional. A regulamentação da proteção diplomática nos casos de múltipla nacionalidade foi um ponto notável da Convenção, já que esse tópico gerava constantes atritos entre os Estados.

Contudo, o primeiro capítulo da Convenção deixou outras questões problemáticas também atinentes à múltipla nacionalidade pouco resolvidas e muito sujeitas à soberania de cada Estado. A Convenção reconheceu em seu próprio preâmbulo que "o ideal para o qual os esforços da humanidade devem ser dirigidos é a abolição de todos os casos tanto de

---

<sup>55</sup> Conforme já mencionado no capítulo anterior, não há uma obrigação internacional de concessão da proteção diplomática. O direito não é do indivíduo. É um direito do Estado de, caso queira, fornecer a proteção. O art. 4º da Convenção não está, portanto, retirando nenhum direito do indivíduo. Está restringindo o direito do Estado de proteger diplomaticamente seu nacional de um Estado terceiro, caso o indivíduo seja detentor também da nacionalidade do Estado terceiro.

apatridia quanto de dupla nacionalidade". O preâmbulo, portanto, reforçou a intenção de se combater as nacionalidades múltiplas. Entretanto, a própria intenção combater a múltipla nacionalidade, que era um dos objetivos centrais da Convenção, não pôde ser implementada de modo efetivo, conforme se depreende do texto da Convenção. A Convenção tem valor histórico por ser uma convenção internacional de proporções intercontinentais, que tinha uma regulamentação mais ampla e específica sobre a questão múltipla nacionalidade. No entanto, o próprio documento construiu alguns paradoxos que diminuíram sua eficácia. Embora o preâmbulo demonstre uma intenção de abolir os casos de dupla nacionalidade, ela também previu logo em seu primeiro artigo que caberia a cada Estado determinar, segundo sua própria lei, quem eram seus nacionais. Os Estados concordaram no logo preâmbulo que a dupla nacionalidade era um problema grave, mas não estavam dispostos a abrir mão de sua discricionariedade em matéria de atribuição de nacionalidade para solucionar o problema.<sup>56</sup>

Os demais capítulos da Convenção, por sua vez, ficaram quase que exclusivamente dedicados às questões relativas ao conflito negativo de nacionalidades (apatridia). Instituíram um conjunto de dispositivos que buscavam minimizar os casos de apatridia, garantindo no mínimo uma nacionalidade aos indivíduos em situações que potencialmente poderiam gerar apatridia, tais como casamentos entre pessoas de nacionalidades distintas, adoção de um indivíduo por estrangeiros, crianças cujos pais fossem desconhecidos e expatriação de indivíduos que não dispusessem de outra nacionalidade.

A Convenção da Haia de 1930, portanto, trouxe contribuições, em especial nas questões relativas à proteção diplomática e à apatridia. Entretanto, ela evidenciou a presença de obstáculos políticos à celebração de um acordo Estatal de que limitasse as práticas de nacionalidade de cada Estado. Além disso, reafirmou a premissa da discricionariedade do Estado soberano em matéria de nacionalidade,<sup>57</sup> de modo que o cumprimento integral dos objetivos a que se propunha em seu preâmbulo não pôde ser efetivado. Apenas doze países cuidaram de ratificar a Convenção àquela época, e o baixo número de ratificações também dificultou que as pretensões de uniformização jurídica da questão da múltipla nacionalidade ganhassem a amplitude intercontinental desejada, de modo que foi necessário persistir na

---

<sup>56</sup> Spiro, P. (2017), p. 626.

<sup>57</sup> *Id.* (2011). p. 703.

regulamentação dessa questão mediante celebração posterior de novas convenções internacionais sobre o tema.

As Convenções posteriormente celebradas seguiam um mesmo padrão,<sup>58</sup> voltadas quase sempre à regulamentação de parâmetros comuns que permitissem aos Estados suprimirem conjuntamente a múltipla nacionalidade. Para cumprir o propósito de abolir os casos de múltipla nacionalidade, um número crescente de Estados destituiu a nacionalidade de indivíduos que se naturalizavam em outros Estados. Em uma prática quase universal, as mulheres que se casavam com homens estrangeiros perdiam automaticamente sua nacionalidade, na maioria dos casos tendo assegurado um direito de aquisição automática da nacionalidade do marido. Isso refletia concepções patriarcais da família e da nação, mas a prática também pretendia evitar que os casamentos gerassem a proliferação da múltipla nacionalidade.<sup>59</sup>

Em meio às concepções da época, vale citar a Convenção sobre a nacionalidade da Mulher casada de 1957, uma convenção que tomou grandes proporções (mais de 70 adesões/ratificações) e que conseguiu quebrar a lógica normalmente adotada de hostilidade à múltipla nacionalidade. A Convenção deu às mulheres casadas o direito de não renunciarem à sua nacionalidade de origem, já que normalmente elas tinham de renunciar à nacionalidade por ocasião do casamento. Esta Convenção chama a atenção especialmente porque foi na contramão de outras convenções relevantes anteriormente firmadas e que tratavam do tema da múltipla nacionalidade. A ideia de que era necessário resistir à proliferação dos múltiplos nacionais persistia, mas no caso específico de casamentos entre indivíduos de nacionalidade distintas, tal resistência conflitava com os objetivos de ampliação da igualdade de gênero. No embate entre a intenção de reduzir os casos de múltipla nacionalidade e a intenção de promover a igualdade de gênero, esta última prevaleceu.

Por outro lado, outras convenções notáveis posteriores à de 1957 continuaram a reproduzir a tendência de hostilidade à nacionalidade múltipla, de modo a reafirmar que

---

<sup>58</sup> No *website* [https://globalcit.eu/international\\_legal\\_norms/](https://globalcit.eu/international_legal_norms/) é possível encontrar a lista das principais instrumentos internacionais de regulação do tema da nacionalidade relativos ao período pós-Convenção da Haia de 1930.

<sup>59</sup> Spiro, P. (2017). p. 627.

subsistia a pretensão de combater a múltipla nacionalidade, como é possível notar da análise da Convenção sobre a Redução dos Casos de Nacionalidade Múltipla e sobre as Obrigações Militares em Casos de Nacionalidade Múltipla. A referida Convenção adotou ainda três protocolos. O Protocolo de Emenda à Convenção que foi adotado em 1977 visava simplificar os procedimentos para renunciar à outra nacionalidade. Ele também forneceu uma regulamentação mais detalhada sobre obrigações militares e o serviço civil em casos de múltiplos nacionais. Por sua vez, o Protocolo Adicional à Convenção, adotado no mesmo ano, previa o intercâmbio efetivo de informações entre os Estados-parte da Convenção nos casos em que pessoas adquirissem sua nacionalidade e nos casos de nacionalidades múltiplas surgissem.<sup>60</sup> Mais uma vez, o direito internacional reforçava sua reduzida flexibilidade à manutenção da múltipla nacionalidade.

Uma virada paradigmática relevante sobre o tema demorou anos para se instaurar, mas pôde ser notada, por exemplo, em 1993, com a adoção do Segundo Protocolo que emendava a Convenção. Nele, o Conselho da Europa sinalizou uma liberalização de suas políticas sobre a múltipla nacionalidade. O protocolo previa que, levando em conta o grande número de migrantes e casamentos mistos, os indivíduos em questão deveriam ser autorizados a manter sua nacionalidade original. De acordo com o preâmbulo do protocolo, isso facilitaria a integração dos migrantes, especialmente dos migrantes de segunda geração. Também facilitaria a aquisição por um dos cônjuges da nacionalidade do outro cônjuge e a aquisição por seus filhos da nacionalidade de ambos os pais.<sup>61</sup>

Convenções posteriores acompanharam essa virada paradigmática originada no final do século XX, reforçando a nova tendência de maior aceitação à múltipla nacionalidade. Exemplo disso foi a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade de 1997, que reiterou os direitos no sentido de que crianças que adquirissem automaticamente diferentes nacionalidades ao nascer tivessem o direito de mantê-las. A Convenção também enfatizou a permissão no sentido de que os nacionais pudessem conservar sua nacionalidade originária quando adquirissem outra por força do casamento.

---

<sup>60</sup> Kruma, K. (2013). *EU Citizenship, Nationality and Migrant Status: An Ongoing Challenge*. Leiden: Brill Nijhoff, p. 55.

<sup>61</sup> *Ibid*; p. 55.

A mudança paradigmática ocorrida pode ser notada mediante comparação, por exemplo, dos preâmbulos da Convenção da Haia de 1930 e do Segundo Protocolo de Emenda à Convenção sobre a Redução dos Casos de Nacionalidade Múltipla e sobre as Obrigações Militares em Casos de Nacionalidade Múltipla de 1993. Enquanto o preâmbulo da Convenção da Haia (1930) reconheceu “que o ideal para o qual os esforços da humanidade devem ser dirigidos neste domínio é a abolição de todos os casos tanto de apatridia como de dupla nacionalidade”, o preâmbulo do mencionado Segundo Protocolo considerava a aquisição da nacionalidade do Estado de acolhimento necessária para a integração do migrante e o primeiro artigo do Protocolo deferia a possibilidade dele também conservar sua nacionalidade originária, de modo a adquirir o *status* de múltiplo nacional.

A mudança paradigmática traz como consequência concreta certa dificuldade de se vislumbrar no presente uma real possibilidade de edição de uma nova convenção internacional de proporções intercontinentais que tenha como objetivo central reduzir o número de casos de múltipla nacionalidade. As convenções celebradas no presente tendem a fomentar a flexibilização de normas para abrir caminho à múltipla nacionalidade ou, quando não o fazem, tendem no mínimo a expressar neutralidade quanto ao tema, sem propor novas estratégias jurídicas voltadas à supressão da múltipla nacionalidade.

O giro paradigmático traz como consequência um aumento expressivo na aceitação por parte dos Estados da múltipla nacionalidade. Conforme demonstraram Harpaz e Mateos<sup>62</sup> em análise de um grupo de 68 países, aproximadamente 30% destes países permitiam formalmente que os estrangeiros se naturalizassem em 1990 e mantivessem sua nacionalidade original, ou permitiam que seus nacionais se naturalizassem em outro Estado sem destituí-los de sua nacionalidade originária. Em 2010, por sua vez, a aceitação cresceu para aproximadamente 80%. O aumento de quase 50% no índice de aceitação é especialmente notável porque ocorreu em um período de 20 anos.

Tal fenômeno também foi observado por Vink et al., segundo o qual a tolerância à dupla cidadania tem aumentado com o tempo. Segundo sua análise, aproximadamente três

---

<sup>62</sup> Harpaz, Y.; Mateos, P. (2019). p. 846.

quartos dos países aceitam a aquisição de uma outra nacionalidade, em contraposição à aceitação de menos de um terço em 1960.<sup>63</sup>

A aquisição de uma segunda nacionalidade depende de que não incida sobre o indivíduo qualquer modalidade de norma que impeça a existência da múltipla nacionalidade. Diante da mudança paradigmática exposta, o indivíduo pôde adquirir uma segunda nacionalidade e ganhar o *status* de múltiplo nacional. Entretanto, a mera detenção de mais de uma nacionalidade não necessariamente garante ao indivíduo o direito de usufruir livremente das múltiplas nacionalidades em qualquer local.

Apesar de caber a cada Estado a atribuição de uma nacionalidade e de comumente os demais Estados reconhecerem a existência de ambas as nacionalidades, existem Estados que entendem que uma das nacionalidades deve prevalecer. Uma vez que a múltipla nacionalidade é permitida, um dos reflexos imediatos é o surgimento dos conflitos positivos de nacionalidade. Conforme entendem alguns Estados, a solução para tais conflitos envolve reconhecer apenas uma das nacionalidades do indivíduo, não obstante ele detenha mais de uma.

Assim, mesmo quando superadas as barreiras legais que impedem a retenção da múltipla nacionalidade, pode surgir ao indivíduo uma segunda barreira: o não reconhecimento de suas distintas nacionalidades pelos Estados, tema que também merece ser melhor elucidado.

---

<sup>63</sup> Vink, Maarten; De Groot, Gerard-René; Luk, Ngo Chun, 2015, "MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset", <http://dx.doi.org/10.7910/DVN/TTMZ08>, Harvard Dataverse, V4, p. 377, 378.

### III - A PREVALÊNCIA DE UMA NACIONALIDADE NO CASO DE CONFLITO POSITIVO

Os instrumentos impeditivos da proliferação da múltipla nacionalidade incidem apenas sobre a nacionalidade do Estado do qual tais instrumentos provêm. O país que adota esses instrumentos impede que o indivíduo adquira o *status* de múltiplo nacional, seja destituindo o indivíduo de uma nacionalidade previamente atribuída, seja obrigando o indivíduo a eleger/renunciar a uma nacionalidade previamente adquirida para que ele detenha a nacionalidade local. O Estado, vale lembrar, não pode destituir o indivíduo de uma nacionalidade que outro Estado concedeu. A soberania do Estado permite tão somente que ele prive o indivíduo da nacionalidade por ele próprio atribuída. Em outras palavras, os instrumentos impeditivos da proliferação da nacionalidade têm como consequência prática unicamente a perda ou a não-concessão da nacionalidade do Estado que adota tais instrumentos.

Como o Estado não possui condições de privar o indivíduo da nacionalidade de um Estado terceiro, a opção que lhe resta para evitar as consequências da múltipla nacionalidade é determinar qual das nacionalidades deve prevalecer. Enquanto os instrumentos de não proliferação da múltipla nacionalidade incidem sobre a nacionalidade do Estado que os adota, a prevalência de uma nacionalidade traz como consequência, via de regra, a ineficácia da nacionalidade de um Estado terceiro. É um método utilizado pelo Estado que pode ter como objeto também a nacionalidade atribuída por outro Estado. Em suma, enquanto o alvo dos instrumentos impeditivos é a nacionalidade deste mesmo Estado, a prevalência de uma nacionalidade possui um escopo mais amplo, tendo em vista que pode afetar a nacionalidade de qualquer Estado.

A nacionalidade que o Estado entende que deve prevalecer pode ser aquela que o indivíduo, no exercício de sua autonomia, quer fazer prevalecer. Entretanto, o Estado pode também impedir o exercício da autonomia do indivíduo e determinar por si só a nacionalidade que deve prevalecer. O caso mais comum de prevalência de uma nacionalidade que desconsidera a vontade do indivíduo é aquele em que a nacionalidade do Estado do foro prevalece sobre a estrangeira, ocasião em que o Estado faz prevalecer apenas

a nacionalidade que ele próprio atribuiu ao múltiplo nacional, a fim de que o múltiplo nacional usufrua apenas nacionalidade que aquele próprio Estado atribuiu.<sup>64</sup>

Tal prevalência não costuma ser controversa, pois o próprio indivíduo tende a preferir utilizar a nacionalidade do local em que se encontra, justamente porque a nacionalidade do Estado do foro é, via de regra, aquela que confere ao indivíduo o maior conjunto de direitos.<sup>65</sup>

Um posicionamento favorável à prevalência da nacionalidade estrangeira em relação à nacionalidade do Estado do foro carrega incoerências, já que faz pouco sentido militar pela prevalência da nacionalidade de um Estado terceiro, contra a vontade do múltiplo nacional. Kannof, A. U. (2011), por exemplo, relembra o caso *Al-Aulaqi v. Obama*, em que um indivíduo com nacionalidade dos EUA e do Iêmen foi morto em uma operação de combate ao terrorismo dos EUA. O caso foi apreciado pela Suprema Corte americana e uma das questões levantadas era em que medida seria possível tirar a vida de um nacional americano. Sobre o tema, Kannof sustenta que a Suprema Corte dos EUA deveria ter se baseado na ideia de nacionalidade efetiva para fazer a nacionalidade do Iêmen prevalecer sobre a nacionalidade dos EUA, de modo que ele não tivesse direito às garantias constitucionais que a lei americana confere aos seus nacionais.<sup>66</sup> A incoerência no pensamento de Kannof decorre justamente da sugestão de que a nacionalidade do Estado do foro não prevaleça.

O Estado, no exercício de sua soberania, pode simplesmente destituir o múltiplo nacional da nacionalidade que concedeu. É por isso que, no caso do conflito positivo de nacionalidades, a nacionalidade do Estado do foro tende a prevalecer: caso fosse intenção do Estado que o indivíduo não usufruísse da nacionalidade do Estado do foro, melhor seria

---

<sup>64</sup> É nesse sentido que o artigo 17 da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, por exemplo, estabelece que os nacionais de um Estado Parte que possuam outra nacionalidade têm, no território do Estado Parte em que residem, os mesmos direitos e deveres dos demais nacionais desse Estado Parte, indicando a prevalência da nacionalidade do Estado do foro sobre a nacionalidade estrangeira.

<sup>65</sup> Não obstante o indivíduo que dispõe da nacionalidade local costume figurar em posição mais favorável, há um pequeno conjunto de situações em que o nacional pode dispor de menos direitos que o não nacional. Trata-se do fenômeno da discriminação inversa, um paradoxo no qual os direitos do indivíduo ficam mais fracos justamente no Estado em que há os vínculos jurídicos mais fortes (Eleftheriadis, P. 2014. p. 7). O fenômeno esteve presente, por exemplo, no caso *McCarthy*, apreciado pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (*Shirley McCarthy v. Secretary of State for the Home Department*, C-434/09).

<sup>66</sup> Kannof, A. U. (2011). *Dueling Nationalities: Dual Citizenship, Dominant and Effective Nationality, and the Case of Anwar al-Aulaqi*. *Emory Int'l L. Rev.*, 25, 1371, p. 1428.



destituir o múltiplo nacional da nacionalidade do Estado do foro do que ignorá-la e fazer uma outra nacionalidade prevalecer.

A prevalência de uma nacionalidade funciona como um instrumento eficaz quando o Estado não tem a possibilidade de destituir o indivíduo de uma nacionalidade, ou seja, quando o múltiplo nacional quer usufruir da nacionalidade de um Estado terceiro e o Estado do foro não a reconhece, justamente porque não pode invadir a esfera de soberania alheia e destituir o indivíduo da nacionalidade concedida por um Estado terceiro.

A prevalência de uma nacionalidade sobre outra funciona, portanto, como um instrumento subsidiário. Quando não é possível ao Estado destituir o múltiplo nacional de uma das suas nacionalidades, só resta ao Estado fazer prevalecer uma delas, ou seja, quando não possui elementos para impedir a formação do conflito positivo de nacionalidades, só resta ao Estado utilizar o método da prevalência para solucionar o conflito positivo de nacionalidades já instaurado.

A incoerente prevalência de uma nacionalidade estrangeira sobre a nacionalidade do Estado do foro, vale destacar, cria uma confusão entre os conceitos de prevalência e destituição da nacionalidade, pois permite que o Estado prive o indivíduo de direitos que ele teria como nacional. A nacionalidade é o vínculo jurídico que confere ao indivíduo um conjunto de direitos (e eventuais deveres). Assim, o nacional que é privado dos direitos inerentes àquela nacionalidade se torna uma espécie de não nacional. Na prática, a prevalência da nacionalidade estrangeira funciona quase como um sinônimo da destituição da nacionalidade do Estado do foro, de forma que até mesmo para distinguir os dois institutos é mais correto entender que é a nacionalidade do Estado do foro que prevalece sobre a estrangeira. É nesse sentido que o art. 27º da Lei da Nacionalidade portuguesa, por exemplo, estabelece que se alguém tiver duas ou mais nacionalidades e uma delas for portuguesa, só esta releva face à lei portuguesa.

É por isso que, conforme mencionado, os casos em que a nacionalidade do Estado do foro prevalece em relação à nacionalidade estrangeira não costumam ser objeto de controvérsia. Entretanto, existem dúvidas sobre qual nacionalidade deve prevalecer quando há um conflito positivo de nacionalidades no caso do indivíduo que detém múltiplas nacionalidades de Estados terceiros. Para esses casos, é comum que se utilize como parâmetro a nacionalidade efetiva, que será melhor analisado posteriormente, mediante

apresentação do paradigmático caso *Nottebohm*, apreciado pela Corte Internacional de Justiça.

Além da utilização dos parâmetros consolidados no caso *Nottebohm*, existem também outros critérios alternativos que levam à prevalência de uma nacionalidade. No caso dos países pertencentes à União Europeia, por exemplo, a nacionalidade comunitária tende a ter preponderância, ainda que não seja a nacionalidade efetiva, o que decorre do acórdão proferido à época da CEE (Comunidade Econômica Europeia) no caso *Micheletti*.

Micheletti dispunha de dupla nacionalidade argentina e italiana, esta última adquirida pela via do *ius sanguinis*. Micheletti requereu à administração espanhola um cartão definitivo de residência de cidadão comunitário, a fim de se estabelecer em Espanha como odontologista. Tendo este requerimento e o subsequente recurso administrativo sido desatendidos, Micheletti interpôs recurso para o órgão jurisdicional nacional, requerendo a anulação da decisão da administração, o reconhecimento do seu direito de obter o cartão de residência de cidadão comunitário que lhe permitisse exercer a atividade mencionada e a emissão de cartões de residência para os membros da sua família.<sup>67</sup>

A recusa da administração espanhola se baseava no artigo 9.º do Código Civil espanhol, segundo o qual, em caso de dupla nacionalidade e quando nenhuma das nacionalidades fosse a espanhola,<sup>68</sup> prevaleceria a nacionalidade que correspondesse à residência habitual anterior à chegada do indivíduo a Espanha, que no caso era a nacionalidade argentina. O órgão jurisdicional nacional, considerando que a solução do litígio impunha uma interpretação do direito comunitário, suspendeu a instância e submeteu ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial, indagando se seria possível a aplicação de uma legislação interna que não reconhecesse os direitos comunitários inerentes ao nacional de outro Estado-membro caso ele também dispusesse da nacionalidade de um país terceiro que tivesse sido o lugar da sua residência habitual, de sua última residência ou de sua residência efetiva.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Caso C-369/90, ponto 4.

<sup>68</sup> Note-se que caso o indivíduo possuísse uma nacionalidade de um Estado terceiro e a nacionalidade Espanhola, prevaleceria a espanhola. O regramento espanhol é um demonstrativo da tendência segundo a qual prevalece a nacionalidade do Estado do foro, em caso de conflito positivo de nacionalidades, já que é pouco coerente que o Estado não faça prevalecer a nacionalidade por ele próprio atribuída.

<sup>69</sup> *Op. Cit.*; pontos 4-6.

Na decisão, o Tribunal lembrou que a definição das condições de aquisição e de perda da nacionalidade, apesar de ser competência de cada Estado-membro, deve ser exercida com respeito ao direito comunitário. Em contrapartida, não cabe à legislação de um Estado-membro restringir os efeitos da atribuição da nacionalidade de outro Estado-membro, exigindo um requisito suplementar para o reconhecimento dessa nacionalidade com vista ao exercício das liberdades fundamentais previstas no âmbito do direito comunitário,<sup>70</sup> pois caso isso ocorresse, o âmbito de aplicação pessoal das regras comunitárias sobre a liberdade de estabelecimento poderia variar de Estado-membro para Estado-membro.<sup>71</sup>

Desse modo, o Tribunal definiu que as disposições do direito comunitário em matéria de liberdade de estabelecimento não permitem que um Estado-membro recuse o benefício da liberdade de estabelecimento a um cidadão de outro Estado-membro, que possua simultaneamente a nacionalidade de um Estado terceiro, pelo fato de a legislação do Estado de acolhimento o considerar nacional de Estado terceiro.<sup>72</sup>

Importante ressaltar que o acórdão não nega que o direito interno de um Estado-Membro possa, em geral, estabelecer critérios para determinar a nacionalidade preponderante em tais casos. O caso *Micheletti* trata do problema decorrente da nacionalidade múltipla somente em conexão com a aplicação do direito comunitário, e sua decisão confirma que o funcionamento do direito interno de um Estado-Membro não pode anular ou condicionar o gozo dos direitos concedidos pelo direito comunitário.<sup>73</sup>

No acórdão, o Tribunal se opôs a ideia de que um Estado-Membro, ancorado na ideia da nacionalidade efetiva, pudesse restringir o exercício das liberdades garantidas pelo direito comunitário.<sup>74</sup> A nacionalidade comunitária poderia prevalecer mesmo quando, nos termos estabelecidos pela lei espanhola, o vínculo fosse mais forte com outro Estado.<sup>75</sup> O

---

<sup>70</sup> Caso C-369/90, ponto 10.

<sup>71</sup> *Ibid*; ponto 12.

<sup>72</sup> *Ibid*; ponto 14.

<sup>73</sup> Kojanec, G. (2000). Report on Multiple Nationality. Strasbourg: Council of Europe Proceedings, p. 11.

<sup>74</sup> Margiotto, C., Vonk, O. (2010). p. 11.

<sup>75</sup> O caso *Micheletti* deixou algumas dúvidas sobre as situações em que a nacionalidade de um Estado-membro obrigatoriamente deve prevalecer sobre a nacionalidade de um Estado terceiro. Casos posteriores, como o caso *Belgian State v Mesbah* (C-179/98) trouxeram à tona algumas questões correlatas não respondidas no julgamento do caso *Micheletti*. Não obstante as incertezas, ficou claro no caso *Micheletti* que a nacionalidade comunitária deve prevalecer sobre a de um Estado terceiro quando sua desconsideração ponha

afastamento do princípio da nacionalidade efetiva em favor da prevalência da nacionalidade comunitária, causou uma abertura da União Europeia para grupos étnicos diversos, dotados de múltipla nacionalidade.

O exemplo romeno ilustra o processo de abertura ocorrido. A Romênia é um país perdeu territórios ao fim da Segunda Guerra Mundial, inclusive referentes à região que hoje corresponde à Moldávia. A mudança frequente das fronteiras romenas forçou grupos étnicos congêneres a viverem nos países vizinhos. Quando o regime comunista entrou em colapso, a Romênia pretendia retomar os laços com os grupos originários da diáspora romena e seus descendentes, que estavam no exterior, de modo que adotou uma política destinada a facilitar a re aquisição da nacionalidade romena. A política de re aquisição do início dos anos 90 permitia que os pedidos de re aquisição fossem enviados inclusive pelo correio. Assim, era possível aos descendentes de antigos nacionais "readquirir" a nacionalidade romena sem um vínculo forte com a Romênia, decorrente apenas da ascendência.<sup>76</sup>

Isso aumentou o contingente de duplo-nacionais na Romênia, notadamente daqueles que possuem também a nacionalidade da Moldávia. Os vínculos entre a população romena e a população moldava estimulam a integração de indivíduos com nacionalidade moldava na União Europeia, em especial dos grupos romeno-moldavos, que mesmo sem conexão forte com a Romênia puderam usufruir do *status* de cidadãos europeus, por serem formalmente considerados cidadãos romenos em virtude da sua ascendência.

A Romênia, que posteriormente viria a integrar a União Europeia, despertou inquietações nas autoridades europeias. A prevalência da nacionalidade europeia nos termos definidos pelo caso *Micheletti* transformaria a aquisição da nacionalidade romena numa porta de entrada para toda a UE - o Parlamento Europeu chegou a apresentar Perguntas Parlamentares à Comissão, referentes à atribuição da nacionalidade romena aos habitantes da República da Moldávia e suas repercussões para a UE -.<sup>77</sup>

---

em causa normas fundamentais do direito comunitário (Sobre o tema, cf. Ramos, R. M. 2019. Conflitos positivos (concursos) de nacionalidade e direito comunitário. Estudos de Direito da União Europeia).

<sup>76</sup> Margiotta, C., Vonk, O. (2010). p. 10.

<sup>77</sup> PERGUNTA ESCRITA E-4595/06, apresentada por Erik Meijer à Comissão em 26 de outubro de 2006 e PERGUNTA ESCRITA E-3784/10, apresentada por Andreas Mólzer à Comissão em 27 de maio de 2010.

A preocupação dos países com fluxos migratórios moldavo-romenos teve relação direta com aquilo que ficou definido no caso *Michelletti*, já que a preponderância da nacionalidade comunitária ocorria mesmo em caso de ausência de vínculo forte entre o Estado e o detentor de sua respectiva nacionalidade. A nacionalidade moldava ficava em segundo plano e prevalecia a cidadania europeia, fruto da nacionalidade romena.<sup>78</sup>

A prevalência da nacionalidade comunitária foi um indicativo da pretensão do Tribunal no sentido de estimular a integração dos países-membros da CEE. A verificação do vínculo genuíno dificulta a integração dos indivíduos, pois abre grande margem para que a legislação de cada Estado-membro possa restringir os efeitos da atribuição da nacionalidade de outro Estado-membro. Verificar o vínculo é um modo de condicionar o reconhecimento da nacionalidade a requisitos suplementares, de forma que os direitos inerentes à nacionalidade possam ser comprometidos por normas internas, o que termina enfraquecendo o próprio direito comunitário.

A prevalência de uma nacionalidade, do modo como ficou estruturada no caso *Micheletti*, favorece a mobilidade, de modo que quando há uma intenção de aumentar a integração, tende a haver maior aceitação à múltipla nacionalidade. Os critérios de prevalência da nacionalidade podem ter uma finalidade de integração política, tal como no caso *Micheletti*, mas podem também ser fixados arbitrariamente, de um modo em que simplesmente não se reconheça uma das nacionalidades, mesmo se um vínculo forte entre indivíduo e Estado realmente existir.

Conforme já mencionado, os Estados Unidos recentemente tornaram indivíduos iranianos que também dispunham de cidadania europeia inelegíveis para a isenção de visto que poderiam possuir se fossem apenas cidadãos da UE, adotando um comportamento que desconsiderava a cidadania europeia e que reconhecia apenas a nacionalidade iraniana desse grupo de indivíduos com dupla nacionalidade.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> A atribuição em massa da nacionalidade romena a grupos moldavos impacta os países que experimentam grandes fluxos migratórios de romenos. Na Itália, por exemplo, residem aproximadamente 60 milhões de indivíduos. Dentro do grupo de residentes, os romenos correspondem ao maior montante de não-nacionais lá residentes. Dos aproximadamente 60 milhões de residentes na Itália, os romenos correspondem a 1,2 milhão, o que representa mais de 20% do número de não-italianos residentes na Itália, conforme indica o Istituto Nazionale di Statistica italiano. (Istituto Nazionale di Statistica. (2019). BILANCIO DEMOGRAFICO NAZIONALE - ANNO 2019. Statistiche Report.)

<sup>79</sup> Spiro, P. (2017), p. 636,637.

Quando Estado impõe obstáculos no sentido de que o indivíduo usufrua plenamente de uma das suas nacionalidades, no exercício de sua autonomia, o faz por razões distintas, seja porque crê que deve prevalecer a nacionalidade do Estado do foro ou porque entende que as circunstâncias políticas devem levar à prevalência de uma nacionalidade específica. Em todo caso, os países se utilizam de um conjunto de critérios objetivos que os permitem identificar qual nacionalidade deve prevalecer. O critério mais comumente utilizado é o da verificação da nacionalidade efetiva/vínculo genuíno, que ficou consolidado no caso *Nottebohm*, objeto de apreciação da Corte Internacional de Justiça.

### III.1 - O caso *Nottebohm*

O caso *Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala)* foi submetido à apreciação da Corte Internacional de Justiça no início da década de 50 e é frequentemente lembrado como o julgamento que originou os pronunciamentos mais notáveis de um tribunal internacional relacionados à dupla nacionalidade.<sup>80</sup> Entretanto, tal entendimento é problemático, pois os pronunciamentos judiciais do caso *Nottebohm* não estavam sequer relacionados à dupla nacionalidade, mas sim a um indivíduo que dispunha de uma única nacionalidade.

Imprecisões técnicas dessa natureza são comuns, pois o julgamento parece se encaixar melhor em situações de conflitos positivos de nacionalidade do que nas situações em que o indivíduo possui apenas uma nacionalidade, justamente porque os conceitos de vínculo genuíno (*genuine link*) e nacionalidade efetiva (*effective nationality*), utilizados durante o julgamento, servem como parâmetro para determinar qual nacionalidade deve prevalecer no caso de um múltiplo nacional. Como será visto adiante, uma das problemáticas do caso diz respeito justamente à aplicação dos conceitos a um mononacional, quando seria mais coerente aplicá-los aos múltiplo nacionais. De todo modo, o caso *Nottebohm* foi importante devido à falta de uniformidade dos instrumentos de direito internacional no

---

<sup>80</sup> Nesse sentido, cf. Spiro, P. (2017), p. 628.

sentido de fornecerem um critério explícito para que o Estado pudesse desconsiderar os efeitos legais de uma nacionalidade de alguém.

O caso *Nottebohm*, vale lembrar, não foi o primeiro a tratar da questão da nacionalidade efetiva. A Convenção da Haia de 1930 já tratava do tema em seu art. 5. Antes mesmo da Convenção, já havia precedentes internacionais sobre o tema, como o caso *Baron Frederic de Born v. Yugoslavian State*, objeto de apreciação do Tribunal Arbitral Misto Iugoslavo-Húngaro em 1926. Apesar do caso *Nottebohm* não inaugurar uma nova forma de lidar com os conflitos positivos de nacionalidade, ele foi um reforço relevante no sentido de uniformizar algo que ainda estava devidamente consolidado no direito internacional. Na medida que o caso foi apreciado pelo mais alto órgão judiciário das Nações Unidas, foi possível estabelecer uma diretriz mais precisa sobre o tema.

O caso diz respeito ao Sr. Friedrich Nottebohm, nascido em Hamburgo (Alemanha) em 16 de setembro de 1881. Em 1905, ele foi para a Guatemala, onde fixou residência e consolidou um conjunto de atividades comerciais notoriamente prósperas. Enquanto vivia na Guatemala, chegou a fazer algumas visitas a um irmão que vivia em Liechtenstein desde 1931. Nottebohm continuou a ter sua residência fixa na Guatemala até 1943, quando ocorreram eventos que embasaram a controvérsia judicial e que submeteriam seu caso às instâncias internacionais. Em 9 de outubro de 1939, pouco mais de um mês após a abertura da segunda Guerra Mundial marcada pelo ataque da Alemanha à Polônia, o Sr. Nottebohm apresentou um pedido de naturalização, de forma que perdeu a nacionalidade alemã.<sup>81</sup>

Para sua naturalização, ele apresentou uma declaração dos seus bens e se comprometeu a pagar, dentre outras importâncias, 25.000 francos suíços à Comuna de Mauren e 12.500 francos suíços ao Estado. Fez também acordos com as autoridades fiscais do governo de Liechtenstein para pagar um imposto anual de naturalização no valor de 1.000 francos suíços e para depositar como garantia 30.000 francos suíços, além de prestar informações gerais quanto à sua abastada posição financeira.<sup>82</sup>

Ele jurou fidelidade a Liechtenstein em 20 de outubro de 1939, após um rápido e incomum processo de naturalização, que durou menos de duas semanas. Nas palavras da

---

<sup>81</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. p. 13.

<sup>82</sup> *Ibid*; p. 15.

Corte Internacional de Justiça, Nottebohm fez estas mudanças com a intenção específica de escapar das prováveis consequências do direito internacional da guerra. Em particular, Nottebohm previu que a Guatemala entraria na guerra do lado dos Aliados, como fez em 1941, o que poderia prejudicá-lo, tendo em vista sua nacionalidade alemã.<sup>83</sup> Conforme já mencionado, o nacional pode ficar em situação desfavorável caso seu país esteja em guerra com o país em que ele vive, concentra seus negócios, etc.

Para proceder sua naturalização, Nottebohm procurou obter a dispensa da condição de três anos de residência, conforme prescrito por lei, sem indicar as circunstâncias especiais que justificassem tal dispensa.<sup>84</sup>

Em 1944, depois que a Guatemala já havia aderido à guerra, iniciou-se uma série de cinquenta e sete processos judiciais contra o Sr. Nottebohm, destinados a expropriar todos os seus bens, móveis ou imóveis.<sup>85</sup> Mesmo não dispondo mais de nacionalidade Alemã, a Guatemala adotou um conjunto de práticas enérgicas contra Nottebohm: prendeu, deteve, expulsou e se recusou a readmitir o Sr. Nottebohm, além de apreender e reter seus bens sem oferecer qualquer tipo de compensação financeira.<sup>86</sup>

As medidas inamistosas da Guatemala contra o Sr. Nottebohm, que à época já não possuía mais nacionalidade Alemã, podem estar relacionadas às suas supostas conexões com o regime nazista, o que possivelmente impactou também o julgamento do caso pela Corte. A CIJ parece ter insinuado, ainda que de forma bem sutil, que ele tivesse relações com o nazismo quando declarou: “não há nada que indique que o pedido de naturalização tenha sido motivado por qualquer desejo de se dissociar do governo de seu país”.<sup>87</sup> A Corte entendeu inexistir um desejo de Nottebohm se dissociar do governo de seu país à época da naturalização, período esse em que o governo alemão era dominado justamente pelas forças nazistas.

A relação do Sr. Nottebohm com o governo nazista pode ser comprovada também pela análise de um documento anexo ao processo no caso *Nottebohm*, o Memorando da

---

<sup>83</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 11.

<sup>84</sup> I.C.J. (1955). Nottebohm Case. p. 15.

<sup>85</sup> I.C.J. (1955). Nottebohm Case. (Read J., dissenting). p. 34.

<sup>86</sup> I.C.J. (1955). Nottebohm Case. pp. 6, 7.

<sup>87</sup> *Ibid*; p. 25.



Embaixada dos Estados Unidos na Guatemala, fornecido pela Missão Diplomática Americana para justificar o tratamento de cidadãos estrangeiros que, tais como o Sr. Nottebohm, foram aos EUA. Segundo consta no memorando, os negócios do Sr. Nottebohm: “participaram ativamente da difusão da infiltração política e financeira nazista na Guatemala”. O memorando enfatiza também que o Sr. Nottebohm e o seu sócio, “embora indivíduos inativos dentro da esfera do Partido Nazista, eram tão afetivamente pró-Alemanha em seus antecedentes educacionais, em suas conexões comerciais e em cada ação quanto o mais firme membro do Partido Nazista poderia ser”.<sup>88</sup>

Nottebohm, que chegou a ser detido e preso, foi solto tempos depois. Em 1951, após ter residido em Liechtenstein por mais de seis anos, o país moveu um processo na CIJ em favor do Sr. Nottebohm. Liechtenstein procurou exercer seu direito de proteção diplomática, requerendo reparação pela prisão, detenção e expulsão de Nottebohm, bem como pela expropriação de seus bens. A Guatemala inicialmente se opôs ao pedido com base no suposto lapso de sua declaração de aceitação da jurisdição obrigatória do Tribunal, mas a alegação não prosperou. O segundo esforço da Guatemala para arquivar o caso ocorreu com objeções à sua admissibilidade, ocasião em que a Guatemala alegou na suposta ausência de negociações diplomáticas anteriores e que Nottebohm não havia esgotado os recursos locais na Guatemala. Além de tais alegações, o questionamento quanto à admissibilidade ficou concentrado na alegação de que Nottebohm não havia adquirido adequadamente a nacionalidade de Liechtenstein.<sup>89</sup>

Buscou-se entender, portanto, se Liechtenstein tinha o direito de estender sua proteção a Nottebohm em relação à Guatemala diante das circunstâncias em que tal nacionalidade havia sido a ele atribuída. A CIJ entendeu que a admissibilidade da reivindicação de Liechtenstein não dependia da validade ou da adequação da lei interna de nacionalidade de Liechtenstein. A admissibilidade, de acordo com a CIJ, dependia de saber se havia obrigação da Guatemala de reconhecer a atribuição de nacionalidade quanto a uma questão particular: a proteção diplomática perante a CIJ.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Contre-mémoire Présenté par le Gouvernement du Guatemala, Annexe 12, Mémorandum De L'ambassade Des États-unis Au Guatemala, p. 242.

<sup>89</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 13.

<sup>90</sup> *Ibidem*.

Para responder a essa questão, a Corte enfatizou que a naturalização não foi feita com o objetivo de obter o reconhecimento legal de Nottebohm como membro de fato da população de Liechtenstein, mas sim para que ele pudesse substituir seu *status* de nacional de um Estado beligerante pelo de um Estado neutro, com o objetivo de se enquadrar assim na proteção de Liechtenstein.<sup>91</sup>

O caso *Nottebohm*, vale lembrar, não questiona o modo que Liechtenstein utilizou para atribuir a nacionalidade. Ele questiona se o modo utilizado deve necessariamente ser reconhecido por outros países. Nas palavras da Corte: “a questão que deve ser decidida não é uma questão que diga respeito ao sistema jurídico de Liechtenstein (...) [a] naturalização de Nottebohm foi um ato realizado por Liechtenstein no exercício de sua jurisdição interna. A questão a ser decidida é se tal ato tem o efeito internacional ora discutido.”<sup>92</sup> O julgamento, portanto, trouxe à tona um tópico que frequentemente é debatido no direito internacional: em que medida os países devem reconhecer medidas/leis de Estados terceiros.

Segundo a Corte, um Estado não pode alegar que as regras por ele próprio estabelecidas para a concessão de nacionalidade devem necessariamente ser reconhecidas por outro Estado, a menos que se tenha agido em conformidade com um objetivo geral de fazer o vínculo jurídico da nacionalidade estar de acordo com a conexão genuína do indivíduo com o Estado.<sup>93</sup>

A Corte definiu a nacionalidade como sendo um vínculo jurídico que tem como base um fato social de vínculo, uma conexão genuína de existência, interesses e sentimentos, juntamente com a existência de direitos e deveres recíprocos. Reforçou ainda que a nacionalidade constitui a expressão jurídica do fato de que o indivíduo a quem é ela conferida está mais ligado à população do Estado que confere a nacionalidade do que à de qualquer outro Estado. A nacionalidade, nas palavras da Corte, só confere ao Estado o direito de exercer a proteção em relação a outro Estado, se constituir uma tradução em termos jurídicos da conexão do indivíduo com o Estado que o fez nacional.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. p. 26.

<sup>92</sup> *Ibid*; p. 20,21.

<sup>93</sup> *Ibid*; p. 23.

<sup>94</sup> *Ibidem*.

A partir da fundamentação apresentada, ao final a Corte reconheceu que a Guatemala não tinha a obrigação de reconhecer uma nacionalidade concedida em tais circunstâncias. Por essa razão, Liechtenstein não tinha o direito de estender sua proteção a Nottebohm em relação à Guatemala e sua reivindicação não deveria ser admitida, de forma que a Corte, por onze votos a três, decidiu que o pedido apresentado por Liechtenstein era inadmissível.<sup>95</sup>

Posteriormente, outros julgamentos tiraram proveito da ideia de nacionalidade efetiva e utilizaram os parâmetros definidos no caso *Nottebohm* para definirem a prevalência de uma nacionalidade efetiva nas situações que envolviam conflitos positivos de nacionalidades, de modo a transformar uma pessoa com múltiplas nacionalidades em alguém que, em termos práticos, passava então a dispor de apenas uma nacionalidade.<sup>96</sup> Os tribunais e advogados internacionais começaram a tomar os parâmetros definidos no julgamento como uma espécie de mantra doutrinária: um nacional deve evidenciar um "vínculo genuíno" com seu Estado de nacionalidade.<sup>97</sup>

Entretanto, a aplicabilidade dos parâmetros do caso *Nottebohm* aos conflitos positivos de nacionalidade é questionável. A decisão do caso dizia respeito à situação de um mononacional e o modo como os conceitos de nacionalidade efetiva e vínculo genuíno foram construídos no caso concreto é problemático, de forma que convém analisar se desqualificam a utilização desse caso como parâmetro jurídico para solução dos conflitos positivos de nacionalidades.

### III.2 - A nacionalidade efetiva e o vínculo genuíno no caso *Nottebohm*

O primeiro argumento que milita em desfavor do modo a Corte aplicou como os parâmetros jurídicos da nacionalidade efetiva e do vínculo genuíno no caso *Nottebohm*

---

<sup>95</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. p. 26.

<sup>96</sup> Spiro, P. (2017), p. 628.

<sup>97</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 3.

decorre da própria constatação de que existia um indiscutível vínculo genuíno à época do julgamento. Quando a CIJ apreciou o caso, Nottebohm já vivia em Liechtenstein há mais de uma década, e suas conexões com esse Estado em 1955 eram mais do que suficientes para satisfazer a teoria do vínculo genuíno. A CIJ, contudo, optou por focar na maneira e nas circunstâncias em que ele havia adquirido a nacionalidade de Liechtenstein, mais de quinze anos antes.<sup>98</sup> Foi nesse sentido que o juiz Read reconheceu, em seu voto dissidente, que durante os nove anos anteriores ao julgamento, Nottebohm foi um membro ativo e residente no corpo político de Liechtenstein.<sup>99</sup>

A decisão também pecou tendo em vista que o Sr. Nottebohm dispunha apenas da nacionalidade de Liechtenstein na ocasião do julgamento. Apesar do julgamento em si não enfatizar a questão da apatridia, privar o indivíduo de usufruir dos efeitos legais de sua única nacionalidade, na prática, gera uma situação de apatridia.

O conceito aplicado no caso *Nottebohm*, se utilizado como precedente para outros casos da mesma natureza, pode gerar a apatridia para indivíduos que vivem em país diverso do que nasceram e que adquiriram nacionalidade por *ius sanguini*, mesmo que muitos deles nunca tenham, por exemplo, visitado o país em que adquiriram sua nacionalidade e que tenham vivido em outro país desde o nascimento. Sobre o assunto, o juiz Read também observou em seu voto dissidente no caso que vários nacionais chineses, franceses, britânicos e holandeses, por exemplo, não residiam em seu país de nacionalidade,<sup>100</sup> o que certamente excluir-lhes-ia da proteção diplomática a partir nova teoria que a maioria da Corte estava desenvolvendo no *Nottebohm*.<sup>101</sup>

Em suma, o acórdão criou uma situação em que os indivíduos que não possuem múltipla nacionalidade podem experimentar a ineficácia de sua única nacionalidade, de forma que ela se torna inapta na garantia de proteção perante um tribunal internacional.<sup>102</sup> Verificar a nacionalidade efetiva de um múltiplo nacional é uma forma de solucionar um

---

<sup>98</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 13.

<sup>99</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. (Read J., dissenting). p. 45.

<sup>100</sup> *Ibid*; p. 44.

<sup>101</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 18.

<sup>102</sup> Jones, J. (1956). *The Nottebohm Case*. *International and Comparative Law Quarterly*, 5(2), 230-244, p. 240.

conflito positivo de nacionalidades, mas fazer a mesma verificação da nacionalidade efetiva de um mononacional gera um novo conflito: o conflito negativo de nacionalidades (apatridia).

Apesar das críticas que recaem sobre o caso -no sentido de que ele gerou uma situação análoga à apatridia- a ideia de que a nacionalidade efetiva nunca pode utilizada como parâmetro para mononacionais, especificamente porque gera apatridia, não se sustenta. Ainda que a nacionalidade seja um direito humano, tal como qualquer direito, ela nunca dispôs de caráter absoluto. O julgamento do caso *Nottebohm* ocorreu em 1955 e terminou deixando o Sr. Nottebohm em situação análoga à apatridia, ao menos quanto à sua proteção diplomática perante a CIJ. Entretanto, normas internacionais (inclusive as editadas após o julgamento) admitiam a perda da nacionalidade em caso de fraude, mesmo que a destituição da nacionalidade resultasse em apatridia.

É o que se depreende explicitamente do texto do art. 8, nº 1, alínea b) da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, segundo o qual um Estado pode privar alguém de sua nacionalidade quando se tenha obtido essa nacionalidade por meio de falsas declarações ou por qualquer outro meio fraudulento, ainda que a privação da nacionalidade torne o indivíduo um apátrida.

Na mesma linha, o art. 7, nº 3 da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade define que a perda de nacionalidade *ex lege* ou por iniciativa de um Estado Parte pode ocorrer quando houver aquisição da nacionalidade do Estado Parte mediante conduta fraudulenta, informações falsas ou encobrimento de quaisquer fatos relevantes atribuíveis ao requerente.<sup>103</sup>

As normas internacionais citadas evidenciam que o caso *Nottebohm* não pecou propriamente porque deixou um indivíduo em situação análoga à apatridia, mas som porque não deu um enquadramento jurídico que permitisse que o fizessem. Utilizaram um princípio que é instrumento de solução conflitos positivos de nacionalidade e deixaram um indivíduo apátrida. O acórdão não debate a ocorrência de abuso de direito ou fraude e, ainda assim,

---

<sup>103</sup> As convenções citadas não falam da possibilidade de privar a nacionalidade de efeitos legais, falam apenas da possibilidade do Estado que atribuiu uma nacionalidade retirar a nacionalidade, mesmo que isso gere apatridia, em caso de fraude. Entretanto, se é possível retirar a nacionalidade de um indivíduo obtida mediante fraude, decerto também é possível que não se reconheçam os efeitos legais da nacionalidade de um indivíduo estrangeiro, desde que obtida mediante fraude.

impede que a nacionalidade em questão produza os efeitos desejados. Aplicam os conceitos da nacionalidade efetiva, do vínculo genuíno, mas não chegam à conclusão de que a ausência de vínculo resultou no cometimento de fraude nem a prática de abuso de direito.

As convenções sobre apatridia supracitadas, vale lembrar, não repudiam a apatridia caso uma nacionalidade tenha sido adquirida mediante fraude, mas certamente repudiam a apatridia pelo simples fato de não haver vínculo efetivo com um país. Utilizar o parâmetro da nacionalidade efetiva para tornar um indivíduo apátrida contraria o direito internacional bem mais do que reconhecer um desvio de finalidade/fraude no processo de aquisição da nacionalidade e permitir que, por consequência dela, o indivíduo vivencie a inefetividade de sua única nacionalidade.

Outra questão polêmica, também observada pelo juiz Read em seu voto dissidente, decorre do fato de que a aplicação do parâmetro da nacionalidade efetiva refletia uma extrapolação de precedente extraído de um conjunto de julgamentos do final do século XIX e início do século XX, que haviam respondido a uma questão distinta: se indivíduos com dupla nacionalidade poderiam se beneficiar de proteção diplomática contra um de seus próprios Estados de nacionalidade.<sup>104</sup>

O voto dissidente no caso *Nottebohm* registra que o desprezo a uma nacionalidade só é usado caso haja mais de uma nacionalidade em questão quando afirma que “além de casos atinentes à dupla nacionalidade, não foi mencionada qualquer ocasião em que um Estado tenha legitimamente se recusado a reconhecer uma nacionalidade legalmente atribuída, privando um indivíduo de proteção diplomática.”<sup>105</sup>

Os próprios precedentes invocados para fundamentar o acórdão do caso *Nottebohm* tratavam todos de casos em que havia um contexto de conflito positivo de nacionalidades e uma situação envolvendo proteção diplomática.<sup>106</sup>

Dessa forma, conforme afirmou o juiz Read em seu voto dissidente, não é adequado transferir critérios destinados a casos de dupla nacionalidade para um tipo de relação

---

<sup>104</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 14.

<sup>105</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. (Read J., dissenting). p. 42.

<sup>106</sup> Nesse sentido, cf. I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. p. 13, 24.

essencialmente diferente.<sup>107</sup> Tal constatação também foi registrado no voto dissidente do juiz Guggenheim, segundo o qual “[o]s testes de vínculo genuíno com relação à nacionalidade só foram utilizados com o objetivo de resolver conflitos decorrentes da dupla nacionalidade”.<sup>108</sup>

Em suma, o conceito de nacionalidade efetiva era utilizado para definir qual nacionalidade prevalece, normalmente em um contexto ligado à proteção diplomática em um dos Estados do qual se é nacional, de forma que utilizar esse mesmo conceito para resolver outras questões é extrapolar a concepção original e desvirtuar o conceito de sua natureza.

Justamente por ser um critério aplicado para a solução de conflitos positivos de nacionalidade, a nacionalidade efetiva não era determinada mediante verificação da existência de um vínculo absolutamente genuíno, mas apenas mediante a verificação de qual dos vínculos do múltiplo nacional era mais forte, dentre os Estados dos quais ele era nacional. Julgamentos pretéritos dificilmente se debruçavam sobre a existência de uma regra de "vínculo absoluto", mesmo em casos de dupla nacionalidade, de forma que o conceito até então adotado era incompatível com aquele que foi construído no caso *Nottebohm*.<sup>109</sup> O vínculo genuíno é um critério que historicamente foi usado para verificar qual nacionalidade era predominante em relação a outra. Não para verificar se havia um vínculo suficientemente forte entre um Estado e um indivíduo. Historicamente, não se pretendia verificar a força de um vínculo, mas sim determinar qual dos vínculos existentes era o mais forte.

As inovações que a CIJ operou quanto aos conceitos indicam que houve ativismo judicial na decisão tomada. O acórdão não esclareceu por que um princípio desenvolvido para lidar com pedidos múltiplos nacionais deveria ter sido considerado apropriado aos fatos distintos trazidos no caso *Nottebohm*. É questionável se, no contexto da proteção diplomática, o costume naquela época exigisse que um Estado requerente estabelecesse que ele constituía o Estado de nacionalidade efetiva ou dominante ao reivindicar em nome de um

---

<sup>107</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. (Read J., dissenting). p. 42.

<sup>108</sup> *Id*; (*Ad Hoc* Judge Guggenheim, dissenting). p. 59.

<sup>109</sup> Kunz, J. L. (1960). *The nottebohm judgment (second phase)*. *American Journal of International Law*, 54(3), 536-571, p. 560.

duplo nacional.<sup>110</sup> Além disso, a extensa fundamentação do acórdão não indica que a ideia do vínculo genuíno possa, afinal, ser justificada com base no costume<sup>111</sup>, já que não havia um costume internacional aplicando o vínculo genuíno tal como ele foi aplicado no caso. Nenhum tratado, costume ou precedente citado permitia que a Corte identificasse a nacionalidade efetiva diante das circunstâncias distintas do caso *Nottebohm*, em que o indivíduo tinha apenas uma nacionalidade.<sup>112</sup>

Os tribunais de Estados terceiros ou tribunais internacionais que aplicaram o teste de nacionalidade efetiva, o fizeram porque tiveram que escolher entre duas nacionalidades. Ademais, não exigiram que houvesse um vínculo, "mais preponderante que qualquer outra conexão existente entre o indivíduo e um outro Estado". O que se exigia em casos anteriores era apenas verificar se o vínculo era mais forte com um ou outro Estado do qual o indivíduo possuía nacionalidade.<sup>113</sup> A CIJ criou um novo conceito, eminentemente distinto do conceito de vínculo genuíno até então aplicado.

À época do julgamento, a questão do risco de ativismo judicial da decisão foi levantada pelo juiz Read, que afirmou: "Sou obrigado, pelo artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, a aplicar o direito internacional como ele é - e não o direito internacional como poderia ser se uma Conferência de Codificação conseguisse estabelecer novas regras limitando a atribuição de nacionalidade por Estados soberanos".<sup>114</sup>

A Corte, tal como a Guatemala, não conseguiu citar um único precedente judicial que sustentasse sua construção de vínculo genuíno, nem que constituísse um direito internacional positivo.<sup>115</sup> Mesmo a já citada convenção da Haia de 1930 tratava do tema apenas em circunstâncias demasiado distintas daquelas verificadas no caso *Nottebohm*, notadamente em casos múltipla nacionalidade.

Um modo de amenizar o caráter ativista da decisão tomada pela Corte seria supor que houve a aplicação tácita pela CIJ de um princípio geral de direito, que é uma das fontes

---

<sup>110</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 16.

<sup>111</sup> *Ibid*; p. 14.

<sup>112</sup> *Ibid*; p. 15.

<sup>113</sup> Kunz, J. L. (1960). p. 560.

<sup>114</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. (Read J., dissenting). p. 39.

<sup>115</sup> Kunz, J. L. (1960), p. 553.



enumeradas que o Artigo 38(1) do Estatuto da CIJ. O princípio aplicado seria o do abuso de direito.<sup>116</sup> Apesar da Guatemala ter insistido mais na questão da fraude do que na questão do abuso de direito em si, a Guatemala não apresentou propriamente uma prova de fraude no processo de aquisição da nacionalidade de Liechtenstein. Ocorre que a Guatemala formulou de maneira juridicamente falha as suas objeções, alegando um cometimento de fraude que melhor encaixar-se-ia na noção de abuso de direito.<sup>117</sup>

Nottebohm, vale lembrar, procurou fugir das consequências da lei da guerra: adquiriu a nacionalidade de Liechtenstein, em processo lícito e sob o amparo da lei interna de nacionalidade de Liechtenstein. Entretanto, houve desvio de finalidade na prática do ato lícito de aquisição da nacionalidade, decerto para evitar os inconvenientes jurídicos que a guerra poderia causar. Diante do desvio de finalidade, a aquisição da nacionalidade se encaixa melhor no âmbito do abuso de direito do que propriamente no conceito de fraude. A maioria do Tribunal provavelmente enxergou isso como um claro abuso de direitos, mas pode ter hesitado em dizê-lo para evitar impugnar a conduta de atribuição de nacionalidade operada por um Estado soberano.<sup>118</sup>

A decisão reflete um desejo da CIJ de evitar imputar má-fé ao Estado soberano de Liechtenstein, embora a CIJ parecesse estar atenta e preocupada com a forma incomum e talvez abusiva como Liechtenstein conferiu sua nacionalidade a Nottebohm. Diante da escolha entre tornar público que Liechtenstein havia agido de má-fé ao conferir a nacionalidade e constatar que faltava a Nottebohm um "vínculo genuíno" com Liechtenstein, o Tribunal preferiu tomar este último curso, pois ele não envolvia questionar a conduta de um Estado soberano.<sup>119</sup> Tal como a questão das supostas conexões entre Nottebohm e o nazismo, é provável que a Corte tenha intencionalmente preferido silenciar sobre tal questão, demasiado delicada para que fosse debatida internacionalmente.

Caso, entretanto, fosse intenção da Corte expor o cometimento do abuso de direito, melhor seria que a parte dispositiva do caso *Nottebohm* fosse: o abuso do direito de conferir nacionalidade por lei interna com o objetivo de evitar aplicação de uma lei (que rege os

---

<sup>116</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 4.

<sup>117</sup> *Ibid*; p. 12.

<sup>118</sup> *Ibid*; pp. 19, 20.

<sup>119</sup> Dugard, J. (2000). First report on diplomatic protection. International Law Commission, p. 108

estrangeiros inimigos em tempo de guerra) pode viciar a obrigação de um Estado requerido reconhecer a nacionalidade quando da apresentação de uma demanda judicial envolvendo de proteção diplomática.<sup>120</sup> A Corte, em vez de reconhecer enfaticamente o abuso de direito, optou por trabalhar de modo inédito com a ideia vínculo genuíno e aplicar o conceito em uma situação que não envolvia a múltipla nacionalidade, o que desvirtuava o instrumento da verificação do vínculo genuíno de sua utilidade básica no processo de solução dos conflitos positivos de nacionalidade.

O resultado foi que o caso *Nottebohm*, do modo como foi fundamentado, produziu um acórdão com notáveis inconsistências, que utilizou um conceito inerente à múltipla nacionalidade para tratar de um mononacional; gerou situação análoga à apatridia de um indivíduo sem o reconhecimento explícito da prática de fraude; identificou ausência de um vínculo genuíno mesmo ciente de que Nottebohm já vivia há 10 anos no país de sua nova nacionalidade; incorreu em ativismo judicial mediante interpretação e aplicação heterodoxa do conceito de vínculo genuíno; não mencionou o abuso de direito como fator central para a resolução do caso. Os problemas foram agravados à medida que tal decisão passou a ser utilizada como precedente aplicável a casos posteriores, que se amparavam em algumas ideias construídas no caso *Nottebohm* e aplicavam-nas em circunstâncias distintas daquelas que estavam presentes no caso *Nottebohm*.

A teoria do vínculo genuíno de Nottebohm não pretendia regular tudo o que está relacionado à nacionalidade; apenas algumas atribuições de nacionalidade. O efeito prático do julgamento tem sido desproporcional a seu escopo relativamente modesto,<sup>121</sup> de modo que a noção de nacionalidade efetiva deve encontrar uma limitação (como por exemplo nas atribuições de nacionalidade que são fruto do *ius soli* ou do *ius sanguinis*).

Palavras do próprio acórdão demonstram que ele não tinha pretensão de universalizar qualquer tratamento dado ao tema da nacionalidade: a Corte manifestou-se adepta à ideia de que a questão essencial seria se o Sr. Nottebohm, tendo adquirido a nacionalidade de Liechtenstein, deveria ter sua aquisição reconhecida por outros Estados. Segundo a Corte, a questão essencial não era o reconhecimento para todos os fins de uma

---

<sup>120</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 21.

<sup>121</sup> *Ibid*; p. 3.

nacionalidade, mas meramente para fins de admissibilidade do pedido na CIJ. Ademais, a questão essencial não era relativa ao reconhecimento da nacionalidade por todos os Estados, mas somente pela Guatemala. A Corte não se propôs a nada mais que não fosse compreender se a nacionalidade conferida a Nottebohm poderia ser invocada contra a Guatemala para justificar o processo instaurado.<sup>122</sup> Estender as interpretações do caso a outras situações dotadas de circunstâncias distintas é extrapolar aquilo que o caso em si se propôs a definir.

O caso *Nottebohm*, vale lembrar, não estabeleceu que o princípio da nacionalidade efetiva deveria ser utilizado em todos os casos. Se fosse assim, seria necessário explicar por que os critérios tradicionais do *ius soli* e do *ius sanguinis*, sem prova de vínculos genuínos mais robustos ou significativos, deveriam ser suficientes. Nenhum deles necessariamente estabelece ou implica "um fato social de vínculo" ou "uma conexão genuína de existência, interesses e sentimentos".<sup>123</sup>

A teoria do vínculo genuíno construída no caso *Nottebohm* tampouco estabeleceu uma nova regra limitando a competência interna dos Estados para conferirem suas nacionalidades. Do mesmo modo, não estabeleceu uma regra que permitisse aos Estados definir qual nacionalidade deveria prevalecer no caso de um conflito positivo de nacionalidades, inclusive porque Nottebohm nem sequer era múltiplo nacional. A CIJ decidiu, na verdade, sobre as condições em que um Estado pode fazer uma reivindicação diplomática na demanda judicial internacional movida em favor de um nacional.<sup>124</sup>

O caso *Nottebohm*, portanto, não trata a questão da nacionalidade efetiva como algo que obriga uma nacionalidade a prevalecer sobre outra. No caso *Nottebohm*, a nacionalidade efetiva foi usada apenas para definir que pode não haver uma total efetividade da nacionalidade caso não haja ligação entre o indivíduo e o Estado. Desse modo, muito embora utilizar o caso *Nottebohm* para tratar de outros casos envolvendo dupla nacionalidade seja mais lógico do que aplicar o caso nas situações em que se está diante de uma única nacionalidade, não é que isso que se pode depreender da análise do caso.

---

<sup>122</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. p. 17.

<sup>123</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 21.

<sup>124</sup> *Ibid*; p. 16.

O caso *Nottebohm* em momento nenhum criou um precedente segundo o qual, no caso de múltipla nacionalidade, o critério para determinar qual delas prevalece seria a verificação do vínculo genuíno. Da forma como a nacionalidade efetiva e o vínculo genuíno foram trabalhados, o precedente criado foi mais no sentido de que caso não haja vínculo genuíno com um determinado país, o indivíduo pode não ser considerado nacional daquele país.

Os pontos ora levantados evidenciam que não convém aplicar especificamente o caso *Nottebohm* como precedente para a resolução do conflito positivo de nacionalidades. Resta saber se, mesmo que não seja possível a aplicação do caso *Nottebohm* em si, é oportuno aproveitar os conceitos de nacionalidade efetiva e vínculo genuíno para definir qual nacionalidade deve prevalecer.

O que se questiona, vale lembrar, não é a aplicação dos conceitos de nacionalidade efetiva e vínculo genuíno para definir qual nacionalidade deve prevalecer, mas sim a utilização do caso *Nottebohm* como um precedente que justifica aplicação desses conceitos, já que, conforme demonstrado, os conceitos foram trabalhados de forma problemática no caso.

## IV – VÍNCULO GENUÍNO: A APLICAÇÃO E AS INCOMPATIBILIDADES

### IV.1 - Nacionalidade efetiva e vínculo genuíno como princípio

As inconsistências do caso *Nottebohm* não são suficientes para desqualificar, por si só, a utilização de instrumentos verificadores da nacionalidade efetiva e do vínculo genuíno. Tais inconsistências indicam apenas que o caso *Nottebohm* não deve ser utilizado como parâmetro para a resolução dos conflitos positivos de nacionalidades, dadas as circunstâncias diferenciadas que estavam presentes no caso e a interpretação que a Corte deu aos conceitos.

A decisão da Corte trata a nacionalidade como “um vínculo jurídico que tem como base um fato social que expressa o vínculo, uma conexão genuína de existência, interesses e sentimentos, juntamente com a existência de direitos e deveres recíprocos. Ela constitui a expressão jurídica do fato de que o indivíduo a quem é conferida [...] está de fato mais estreitamente ligado à população do Estado que confere a nacionalidade do que à de qualquer outro Estado”.<sup>125</sup> Esse conceito inviabiliza por completo a própria múltipla nacionalidade, pois entende que só é possível que cada indivíduo tenha uma conexão genuína. A definição de nacionalidade construída no caso também parece ser incompatível com critérios amplamente utilizados para a atribuição de uma nacionalidade, como o *ius soli* e o *ius sanguinis*.

Ademais, a decisão tomada no *Nottebohm* aproxima conceitos de um modo que deixa em sua fundamentação uma marca de obsolescência. É o que ocorre, por exemplo, quando a Corte confunde as noções de nacionalidade e lealdade, conceitos que se dissociaram com o passar dos anos, conforme já explicado no segundo capítulo. Nas palavras da Corte, “[a] naturalização não é uma questão trivial. Buscá-la e obtê-la não é algo que acontece com frequência na vida de um ser humano. Ela envolve sua quebra de um vínculo

---

<sup>125</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. p. 23.

de lealdade e a consolidação de um novo vínculo de lealdade. Pode ter consequências de longo alcance e envolver mudanças profundas no destino do indivíduo que o obtém”.<sup>126</sup>

A Corte construiu uma fundamentação que equiparou nacionalidade efetiva a lealdade, em vez de simplesmente tomar a nacionalidade efetiva como uma relação do indivíduo ao Estado e proceder a verificação de circunstâncias que atestassem o vínculo genuíno, como a convivência com outros nacionais do Estado, residência habitual e tradições semelhantes àquelas comumente adotadas no Estado.

Vale lembrar que, conforme demonstrado no segundo capítulo, a nacionalidade efetiva não significa lealdade ao Estado (vide os indivíduos que, apesar de terem um vínculo genuíno com um país, praticam condutas extremamente danosas ao Estado e continuam ostentando o *status* de nacionais). O modo como a Corte trabalhou a noção de nacionalidade efetiva contribui para enfraquecer a decisão, que poderia ficar mais consistente caso o conceito de nacionalidade fosse interpretado de outra maneira. Utilizar a nacionalidade efetiva como um critério legítimo para solucionar os conflitos positivos de nacionalidade envolve, primeiramente, dissociar a nacionalidade efetiva e o vínculo genuíno de elementos mencionados no caso *Nottebohm*.

A Corte afirma, por exemplo, que a nacionalidade tem como base um fato social que expressa interesses e sentimentos comum.<sup>127</sup> Tal afirmação reflete uma concepção de Estado-nação e fazia todo sentido na época dos Estados absolutistas, que prezavam pela homogeneidade da população e por uma submissão comum ao soberano. Entretanto, basear a nacionalidade em interesses/sentimentos comuns faz pouco sentido no contexto dos Estados democráticos contemporâneos, que prezam pela diversidade de opiniões e não querem impor um entendimento que deva ser partilhado por toda a população.

Os nacionais que vivem em sociedades democráticas não possuem, necessariamente, interesses/sentimentos comuns (vide, por exemplo, a diferença do nacional cristão americano residente em Dallas para um nativo de uma comunidade indígena dos Estados Unidos). Somado a isso, ainda que uma população partilhe de interesses/sentimentos comuns, nada garante que tais sentimentos também não sejam igualmente partilhados por

---

<sup>126</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. p. 24.

<sup>127</sup> *Ibid*; p. 23.

nacionais de outros países (pensemos, por exemplo, nos interesses/sentimentos de um nacional espanhol, que decerto não diferem muito dos de um nacional italiano). A depender do Estado, as diferenças internas entre nacionais são mais visíveis que as diferenças entre indivíduos de nacionalidades distintas.

Ao mesmo tempo em que a Corte se utilizou de concepções obsoletas para construir os conceitos de nacionalidade efetiva e de vínculo genuíno, interessante notar que o julgamento não definiu com exatidão o significado de nacionalidade efetiva e de vínculo genuíno. Para definir a nacionalidade efetiva, por exemplo, a Corte afirmou que "[d]iferentes fatores são levados em consideração e sua importância varia caso a caso: a residência habitual do indivíduo em questão é um fator importante, mas existem outros fatores como o centro de seus interesses, seus laços familiares, sua participação na vida pública, o apego demonstrado por ele a um determinado país e inculcido em seus filhos, etc".<sup>128</sup> A definição aberta aumenta a margem de manobra dos Estados no sentido de definir se a nacionalidade é ou não efetiva.

A ausência de critérios objetivos para definir o que exatamente eram os conceitos de nacionalidade efetiva e vínculo genuíno levou a própria Corte a enfrentar dificuldades posteriores na hora de invocar o caso *Nottebohm* como parâmetro. No caso *Barcelona Traction, Light, and Power Company, Ltd*, por exemplo, a CIJ recusou o emprego do critério do vínculo genuíno para permitir a proteção diplomática de pessoas jurídicas multinacionais:

“No campo específico da proteção diplomática de entidades corporativas, nenhum teste absoluto de "conexão genuína" encontra aceitação geral. Os testes aplicados são de natureza relativa, e muitas vezes as ligações com um Estado têm que ser ponderadas em relação às ligações com outro. Nesse contexto, foi feita referência ao caso *Nottebohm*. De fato, as partes fizeram frequentes referências a ele no decorrer do processo. Entretanto, dados os aspectos jurídicos e factuais no presente caso, o Tribunal é de opinião que não pode haver analogia com [...] a decisão proferida no caso *Nottebohm*”.<sup>129</sup>

É de se notar que, no caso *Barcelona Traction*, a Corte entendeu que não havia um teste absoluto apto a determinar se havia ou não uma conexão genuína em caso de pessoas

---

<sup>128</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. p. 22.

<sup>129</sup> *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment*, I.C.J. Reports 1970, p. 42.

jurídicas, o que tornava este caso diferente do citado caso *Nottebohm*. Entretanto, a CIJ incorreu em equívoco ao afirmar que o caso *Nottebohm* trouxe um tipo de parâmetro absoluto para testar se havia ou não um vínculo genuíno. Diferentemente do que a Corte entendeu, os testes absolutos para verificação do vínculo genuíno não foram estabelecidos na ocasião do julgamento do caso *Nottebohm*. Na verdade, o caso *Nottebohm* consistiu na aplicação genérica do vínculo genuíno, partindo de algumas concepções obsoletas que ao final formavam conceitos abertos.

A ausência de uma definição mais exata do que constitui o vínculo genuíno ou a nacionalidade efetiva permite que sejam atribuídos a eles diferentes significados. Panhuys, por exemplo, entende que “o pedido voluntário do requerente e a vontade do Estado de conceder sua nacionalidade constituem o vínculo mínimo que o direito internacional geral exige”.<sup>130</sup> <sup>131</sup> O entendimento flexível de Panhuys contrasta com outras concepções mais restritivas de vínculo genuíno, que exigem mais elementos para satisfação do vínculo.

Para verificar o vínculo genuíno em um conflito positivo de nacionalidades, a maior dificuldade não é definir o que é “vínculo”, mas sim em identificar o que é o elemento “genuíno” inerente ao vínculo. Interpretar o termo “genuíno” como Panhuys torna quase inviável a utilização desse parâmetro em um conflito positivo de nacionalidades, pois quase tudo pode ser tido como um vínculo genuíno. Por outro lado, interpretar o termo “genuíno” de maneira demasiadamente inflexível transforma o vínculo genuíno em um dogma, um parâmetro absoluto incompatível com a maior parte dos modos de atribuição de nacionalidade comumente adotados pelos Estados.

Para evitar uma verificação indiscriminada do vínculo genuíno, convém limitar seu âmbito de aplicação. Não faz sentido verificar o vínculo genuíno em todas as ocasiões, ou seja, não convém tratar a verificação do vínculo genuíno como um regra, uma condição absoluta que deve ser sempre preenchida. Se assim fosse, os litígios internacionais envolvendo proteção diplomática teriam inevitavelmente uma preliminar de ilegitimidade

---

<sup>130</sup> Van Panhuys, H. F. (1959). p. 156.

<sup>131</sup> Tal definição de vínculo genuíno abarca em especial as situações de naturalização e exclui situações em que a vontade não é pré-requisito essencial da aquisição da nacionalidade, já que muitas vezes ela é atribuída de modo automático, pela simples circunstância daquele indivíduo preencher os parâmetros de aquisição definidos por um Estado. O conceito construído se refere muito mais à nacionalidade adquirida mediante naturalização do que àquela nacionalidade adquirida por ocasião do nascimento, quando a nacionalidade muitas vezes é atribuída automaticamente, por critérios como *ius soli* e *ius sanguinis*.



ativa, em que o Estado alegaria a ausência de vínculo genuíno pelos mais diversos motivos, tirando proveito do conceito aberto de vínculo genuíno para impedir que a demanda da outra parte prosperasse.<sup>132</sup>

Utilizar o vínculo genuíno como parâmetro em todos os conflitos positivos de nacionalidade é também questionável porque a nacionalidade não acompanha a formação/extinção de vínculos de uma pessoa com novos Estados: uma pessoa pode criar vínculos com determinados Estados e não adquirir imediatamente a nacionalidade daquele país com o qual criou vínculos ou perder a nacionalidade daquele país com o qual deixou de ter vínculos. A verdade é que a nacionalidade nem sempre corresponde aos locais com os quais o indivíduo tem, naquele momento, o maior número de vínculos. A nacionalidade tende a ser estática e demora anos até refletir a realidade. Não consegue acompanhar o vínculo genuíno, que é um conceito dinâmico.

O caso *Nottebohm* é um claro exemplo do quão dinâmico é o vínculo genuíno: quando a CIJ tomou sua decisão final, já estava claro que o Sr. Nottebohm tinha um vínculo genuíno com Liechtenstein, pois já residia lá há mais de 15 anos. O vínculo genuíno é dinâmico, de modo que interpretá-lo como uma regra estática embaraça a boa aplicação do conceito.

O elemento estático da nacionalidade e o conceito incerto de nacionalidade efetiva/vínculo genuíno indicam que ambos os termos devem ser trabalhados como princípio, não como regra. Na condição de princípio, em vez de uma aplicação rigorosa e indiscriminada, convém limitar o âmbito de aplicação da nacionalidade efetiva e do vínculo genuíno. Nesse sentido, convém identificar quais situações justificam impor limites à utilização dos mencionados conceitos.

#### IV.2 - Situações de incompatibilidade com a verificação do vínculo genuíno

---

<sup>132</sup> Jones, J. (1956). p. 243.

Os limites à verificação do vínculo genuíno são uma maneira de evitar que sua aplicação indiscriminada produza incoerências. A boa-fé, elemento inerente ao direito internacional, revela a incoerência que existe na conduta de um Estado que despreza uma nacionalidade adquirida segundo um critério, não obstante ele próprio se valha desse mesmo critério para atribuir nacionalidades. Se um Estado adota uma determinada postura que não exige qualquer vínculo genuíno para concessão de determinada nacionalidade para os seus indivíduos, não é prudente desprezar logo em seguida a nacionalidade de outros Estados com base na alegação de ausência do vínculo genuíno.

No caso *Nottebohm*, o Sr. Nottebohm utilizou do seu poder econômico para obter a nacionalidade, o que permitiu que a Guatemala alegasse que sua nacionalidade não deveria produzir efeitos. Entretanto, em uma situação hipotética em que a Guatemala tivesse critérios igualmente flexíveis para a concessão da nacionalidade, não seria coerente negar os efeitos da nacionalidade obtida segundo os critérios de atribuição de nacionalidade de Liechtenstein.

Por uma questão de coerência, as normas de atribuição e desprezo de nacionalidade devem guardar alguma sintonia. Se os Estados não se curvam ao princípio do vínculo genuíno como elemento obrigatório para a concessão de todo tipo de nacionalidade, não deve ser permitido que o aleguem irrestritamente como condição indispensável ao reconhecimento/prevalência de uma nacionalidade.

É por isso que se um Estado é adepto dos critérios do *ius soli/sanguinis* para atribuição da nacionalidade, é incoerente negar os efeitos da nacionalidade atribuída por um Estado terceiro que também seguiu os referidos parâmetros. O *ius soli* e o *ius sanguini*, diga-se de passagem, são os geradores mais evidentes de situações de incompatibilidade com a verificação irrestrita do vínculo genuíno.

A incompatibilidade decorre da própria natureza do vínculo genuíno. O conceito de vínculo genuíno substitui os critérios objetivos de reconhecimento da nacionalidade por critérios vagos e subjetivos, que estão fadados a gerarem incerteza.<sup>133</sup> Diante disso, os Estados adotaram regras como o *ius soli* e o *ius sanguinis*, justamente para que dispusessem de um parâmetro objetivo de atribuição da nacionalidade. O que se percebe na prática é que os Estados não são simpáticos à ideia de terem como regra-base para a atribuição de uma

---

<sup>133</sup> Kunz, J. L. (1960). p. 554.

nacionalidade um parâmetro vago. Se quisessem adotar um parâmetro vago e incerto, teriam dado preferência a uma regra que atribuísse a nacionalidade em caso de vínculo genuíno. Em vez disso, preferem adotar critérios certos e determinados como regra, que impedem que a nacionalidade seja atribuída segundo parâmetros maleáveis, o que poderia resultar em atribuições/privações de nacionalidade arbitrárias.

Crítérios objetivos como o *ius soli* e o *ius sanguinis* são o exemplo mais evidente de incompatibilidade com a verificação indiscriminada do vínculo genuíno para determinar uma nacionalidade efetiva. Aquele que adquire a nacionalidade pode não ter vínculo forte com o Estado e, mesmo assim, ser contemplado com a nacionalidade sem que o Estado repute tal situação como ilegal.

A dificuldade em conciliar o vínculo genuíno e critérios como o *ius sanguinis* foi lembrada inclusive no caso *Nottebohm*. Conforme destacou o Juiz Read em seu voto dissidente: “No caso de muitos países como a China, França, Reino Unido e Holanda, os nacionais não-residentes formam uma parte importante do corpo político e são contados em suas centenas de milhares ou milhões. Muitos desses cidadãos não-residentes nunca estiveram dentro dos limites do Estado de origem”.<sup>134</sup>

A nacionalidade é descrita como o vínculo entre o indivíduo e a lei dos Estados. Se, além deste vínculo jurídico, houvesse obrigatoriedade de fortes vínculos factuais com o Estado em todos os casos, a consequência disso é que muitas nacionalidades regularmente adquiridas tornar-se-iam uma base insuficiente para a proteção no plano internacional.<sup>135</sup> Trata-se de um cenário que representaria o esvaziamento da nacionalidade obtida por critérios amplamente utilizados como o *ius soli/sanguinis*. Se esse cenário hipotético se confirmasse no plano prático, seria melhor substituir por completo critérios como o *ius soli/sanguinis* por critérios que priorizassem a verificação do vínculo genuíno.

Considerando que a atribuição de nacionalidade pela via do *ius soli/sanguinis* subsiste e é amplamente utilizada, surgem duas possibilidades distintas. A primeira delas é que o vínculo genuíno não é necessário para que determinada nacionalidade seja adquirida e reconhecida no caso do *ius soli/sanguinis*.

---

<sup>134</sup> I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. (Read J., dissenting). p. 44.

<sup>135</sup> Jones, J. (1956), p. 243.

A segunda interpretação possível é a de que vínculo genuíno pode ser considerado basicamente qualquer espécie de vínculo, inclusive o aquele que decorre do *ius soli* e do *ius sanguinis*. Nesse caso, não há necessidade de que o vínculo surja necessariamente do fato da pessoa residir no Estado, apreciar a cultura local, etc; basta que haja um vínculo sanguíneo com o nacional daquele Estado ou que o indivíduo nasça no território daquele Estado. O entendimento nesse caso é de que o *ius soli/ius sanguinis* contém em si o elemento do vínculo genuíno. Trata-se de uma compreensão que não restringe as hipóteses de vínculo genuíno a critérios mais comumente associados à nacionalidade efetiva, tais como residência ou proximidade cultural, mas sim que toma como elemento suficiente ao vínculo genuíno a ascendência ou do nascimento no território do país. Tal concepção é problemática porque a consequência prática imediata dela é basicamente que qualquer tipo de vínculo pode ser considerado como um vínculo genuíno, o que torna a própria verificação do vínculo genuíno inócua na tarefa de definir a nacionalidade efetiva em uma situação de conflito positivo de nacionalidades.

Mais coerente, portanto, é adotar a primeira compreensão, no sentido de que o vínculo genuíno não é elemento indispensável no caso da nacionalidade concedida mediante critérios como o *ius soli* e *ius sanguinis*. Uma análise do conceito de nacionalidade também reforça tal compreensão.

A nacionalidade é concebida como o vínculo legal entre o indivíduo e o Estado. Esse é o conceito mais básico da nacionalidade, e aqueles que adotam a verificação do vínculo genuíno para determinar a nacionalidade efetiva adicionam ao vínculo legal a necessidade de um vínculo social entre o indivíduo e o Estado.

A aplicação do conceito do vínculo genuíno depende do próprio conceito de nacionalidade. Se o conceito for meramente jurídico, não há exigência de vínculo genuíno. Conforme já discutido no primeiro capítulo, a prática nos mostra que o conceito de nacionalidade é essencialmente jurídico, pois a nacionalidade geralmente é concedida a alguém baseada em critérios jurídicos como o *ius soli* e o *ius sanguinis*. Para as situações excepcionais que não se subsumem a tais critérios, a nacionalidade é concedida porque existe vínculo genuíno. Em suma, a concessão da nacionalidade via de regra é por razões meramente jurídicas e, excepcionalmente, ela é concedida por razões que envolvem também a verificação dos vínculos sociais. É por isso que a lei da maior parte dos Estados não exige

comprovação do vínculo social para atribuição/manutenção da nacionalidade pela via do *ius soli/sanguinis*, o que demonstra que eles não confundem nacionalidade com vínculo genuíno.

Não obstante a regra seja a separação desses dois elementos, existem Estados que, de maneira excepcional, ainda confundem tais elementos. A Alemanha, por exemplo, adotou um sistema misto, que ora exige comprovação de vínculos para permitir a múltipla nacionalidade, ora dispensa a verificação do vínculo genuíno. Para alguns casos, o Estado que entende que os alemães que são duplos nacionais devem demonstrar vínculo genuíno para que retenham a nacionalidade alemã. Conforme a Lei de Nacionalidade alemã (*Staatsangehörigkeitsgesetz*), o indivíduo que é filho de pais estrangeiros, mas que nasceu no território Alemão adquire a nacionalidade no nascimento pela via do *ius soli*, mas deve comprovar seus vínculos com a Alemanha quando atingir os 21 anos caso seja duplo nacional e queira manter sua nacionalidade alemã.<sup>136</sup>

Tal medida foi supostamente uma maneira de garantir que a nacionalidade atribuída pela via do *ius soli* só fosse mantida caso houvesse vínculo entre o indivíduo e a Alemanha. Entretanto, a obrigação de comprovar os vínculos com a Alemanha não se estende aos indivíduos cuja nacionalidade alemã foi adquirida pela via do *ius sanguinis*, nem indivíduos que adquiriram a nacionalidade alemã pela via do *ius soli*, mas que são nacionais de outro país da União Europeia ou da Suíça. Em suma, trata-se de uma legislação que criou uma obrigação de comprovação de vínculo apenas para povos não-europeus. Isto significa que os duplos nacionais podem sempre conservar sua nacionalidade alemã, desde que ambas as nacionalidades sejam de países da UE/suíços. Trata-se de uma norma inamistosa apenas aos povos não-europeus e pouco eficaz caso o objetivo fosse consolidar a noção de que a nacionalidade depende do vínculo entre o indivíduo e o Estado.

A lei alemã continua permitindo que um alemão detenha dupla nacionalidade, mesmo sem comprovar que seus vínculos com a Alemanha existem, desde que esse indivíduo detenha outra nacionalidade de um país da UE/suíça. A seletividade da lei alemã

---

<sup>136</sup> Conforme o §29 da *Staatsangehörigkeitsgesetz*, esse grupo de duplo nacionais só fica autorizado a manter ambas as nacionalidades permanentemente caso tenha vivido oito anos na Alemanha, frequentado a escola por lá durante seis anos ou se tiver um certificado de conclusão de estudos/conclusão de formação profissional na Alemanha, elementos esses que atestam a existência do vínculo.

atinge em especial grupos turcos, que hoje já representam mais de 1% dos indivíduos que residem na Alemanha e constituem o maior montante de estrangeiros, conforme o censo alemão de 2018 (*Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2018*), o que indica uma incidência seletiva do vínculo genuíno sobre determinados grupos.

O apego alemão à noção de vínculo genuíno para limitar a múltipla nacionalidade fica restrita a um grupo específico de múltiplos nacionais e reforça a concepção de que alguns modos de atribuição de nacionalidade, como o *ius sanguinis*, não estão sujeitos à verificação do vínculo genuíno, o que mais uma vez evidencia a separação entre a nacionalidade atribuída por determinados critérios e vínculo genuíno.

O já citado caso *Micheletti* também corrobora o entendimento de que não é possível invocar o vínculo genuíno para desprezar uma nacionalidade concedida um critério como o *ius sanguinis*, ou seja, por um critério que por si só já é compatível com o direito comunitário.

Conforme destacado no caso, “a definição das condições de aquisição e de perda da nacionalidade é, nos termos do direito internacional, da competência de cada Estado-membro, que deve exercê-la no respeito pelo direito comunitário. Em contrapartida, não cabe à legislação de um Estado-membro restringir os efeitos da atribuição da nacionalidade de outro Estado-membro, exigindo um requisito suplementar para o reconhecimento dessa nacionalidade”.<sup>137</sup> A nacionalidade, portanto, deve estar apta a produzir seus efeitos quando concedida em conformidade com o direito comunitário. A concessão de nacionalidade pela via do *ius sanguinis* e por outros meios como o *ius soli* é amplamente utilizada pelos Estados, de modo que não há dúvidas quanto à sua conformidade com o direito comunitário.

Decisões como a do caso *Micheletti*, referente a um duplo nacional ítalo-argentino, demonstram que a nacionalidade não produz seus efeitos apenas quando há um forte vínculo entre o indivíduo e o Estado. A nacionalidade pode servir como um elemento de estímulo à integração dos indivíduos a um Estado, de forma que desprezar uma nacionalidade mediante verificação do vínculo genuíno pode embaraçar a pretensão de integrar os indivíduos ao Estado ou, no caso *Micheletti*, aos cidadãos europeus de outras nacionalidades.

---

<sup>137</sup> Caso C-369/90, ponto 10.

Muitos países, vale ressaltar, atribuem a nacionalidade justamente para reforçar/criar um vínculo entre um grupo de indivíduos e aquele determinado Estado. Foi o que fez a Itália quando modificou sua legislação que tratava da Lei de Nacionalidade, a fim de estimular a manutenção do vínculo de descendentes dos emigrantes italianos com a Itália.

A Itália tem disposições inclusivas de *ius sanguinis*, que permitem a concessão indefinida da nacionalidade por descendência tanto aos indivíduos nascidos no país como no exterior.<sup>138</sup> O descendente de um nacional pode ser considerado italiano mesmo que tenha nascido no exterior e tenha desde sempre residido lá. A nacionalidade é conferida inclusive para os descendentes de uma pessoa que emigraram no período da pré-unificação italiana de 1861.<sup>139</sup>

Conforme lembrou Margiotta et al., nos Estados que vivenciaram grandes fluxos de emigração, a lei da nacionalidade pode ser especialmente inclusiva para os emigrantes e seus descendentes. Estados como a Itália percebem a nacionalidade múltipla como um instrumento importante para manter os vínculos com sua população emigrante. A mesma migração global que desempenhou um papel no desencadeamento da desetnicização da lei da nacionalidade em relação aos imigrantes é, portanto, também a causa do processo de re-etnicização em relação aos emigrantes.<sup>140</sup>

Como fica evidente pelo exemplo citado, a atribuição da nacionalidade pela via originária, notadamente pelo *ius soli/sanguinis*, não serve necessariamente para confirmar um vínculo preexistente entre o indivíduo e um Estado. Pode servir também para estimular que aquele indivíduo desenvolva um vínculo com um país ao longo do seu crescimento, justamente por ter o *status* de nacional, por entender que aquele Estado quer que ele faça parte do grupo de indivíduos sob a sua tutela.

A própria cidadania Europeia foi criada para estimular esse processo de integração. A cidadania europeia foi atribuída a indivíduos que nem sempre dispunham de vínculos comunitários fortes, mas que partilhavam apenas um conjunto de hábitos nacionais locais. A cidadania europeia foi a tentativa de estimular os indivíduos a criarem um vínculo

---

<sup>138</sup> Migration Policy Group. (2013). p. 9.

<sup>139</sup> Menghetti, G. (2002).

<sup>140</sup> Margiotta, C., Vonk, O. (2010). p.3.

comunitário e supranacional, de modo a aumentar a receptividade a indivíduos de nacionalidades distintas que fossem igualmente cidadãos europeus. Trata-se de atribuir a cidadania para acelerar a formação de conexão entre grupos distintos de indivíduos, que até então não partilhavam que um vínculo comum.

Foi o que ocorreu no caso da unificação Alemã e Italiana, por exemplo, ocasião em que foi atribuída a vários povos locais uma mesma nacionalidade. Buscou-se construir um ponto comum que permitisse a união destes povos. Apesar dos idiomas e da cultura possuírem traços distintos, o ponto comum encontrado para permitir a união destes Estados em torno de um mesmo governo central foi a nacionalidade. Um idioma comum foi construído, para que indivíduos sem uma conexão genuína com estes países pudessem começar a desenvolver uma identidade comum.

A nacionalidade nem sempre é atribuída para confirmar a preexistência de um vínculo entre os indivíduos, já que o Estado pode concedê-la simplesmente para estimular a formação de novos vínculos entre os indivíduos. A aplicação indiscriminada do teste do vínculo genuíno não é medida adequada porque tal teste tenta descobrir se já existe vínculo entre o indivíduo e o país, mas despreza o fato de que a atribuição da nacionalidade pode ter sido pensada pelo Estado para fazer o indivíduo criar com ele alguns vínculos, até então fracos/inexistentes.

A atribuição de nacionalidade por ocasião do nascimento, por exemplo, é uma maneira de manter os vínculos do Estado com a população emigrante. Isso porque o indivíduo não nasce com vínculos com um Estado. Ele cria vínculos com o Estado ao longo da vida. Se a intenção da nacionalidade fosse reconhecer a existência de um vínculo preexistente, ela só poderia ser atribuída anos após o nascimento do indivíduo, depois que ele tivesse a oportunidade de criar efetivamente seus vínculos. Poderia também ser atribuída para o indivíduo até a sua maioridade, caso existisse alguma presunção de vínculo (ascendentes ou nascimento no território daquele Estado), mas posteriormente retirada caso o indivíduo atingisse a maioridade e não demonstrasse ter vínculos com aquele Estado. Entretanto, a realidade indica que não é isso o que ocorre.

A nacionalidade (em especial aquela obtida via *ius soli/sanguinis*) é atribuída pela simples circunstância do nascimento e tende a persistir até o fim da vida, existam ou não vínculos fortes. Se a nacionalidade foi atribuída por ocasião do nascimento, é muito mais



porque o Estado quer criar vínculos com o indivíduo do que porque o indivíduo já tem vínculos com tal Estado.

Os Estados que concedem nacionalidade em virtude do mero nascimento, seja pela via do *ius soli* ou pela via do *ius sanguinis*, são Estados que, via de regra, entendem que a conexão genuína não é um pré-requisito indispensável à nacionalidade. É mais razoável conceber que a intenção dos Estados é estimular a formação de um vínculo genuíno do que pressupor que uma conexão genuína com o Estado deriva do simples fato do indivíduo nascer em uma determinada porção territorial ou possuir o mesmo sangue que um ascendente.

Além do caso italiano, para ilustrar a pretensão de criar vínculos futuros mediante atribuição da nacionalidade, vale lembrar o já mencionado caso da Romênia. O país sofreu grandes perdas territoriais com a Segunda Guerra Mundial. Após a Segunda Guerra Mundial, a Romênia ficou sob domínio comunista até 1989. A mudança frequente das fronteiras romenas criou grandes grupos etnia romena que viviam nos países vizinhos. Quando o regime comunista entrou em colapso, a Romênia desejava retomar os laços com os indivíduos que vivenciaram a diáspora romena e com seus descendentes que viviam no exterior, de forma que adotou uma política destinada a facilitar a reaquisição da nacionalidade romena. Sob a política de reaquisição do início dos anos 90, os pedidos de reaquisição podiam ser enviados pelo correio. Assim, era possível aos descendentes de ex-nacionais readquirirem a nacionalidade romena sem nunca antes terem viajado ao país. Além disso, a renúncia à nacionalidade original não era necessária. O resultado desta política, que foi pelo menos parcialmente inspirada por motivações nacionalistas destinadas a desfazer simbolicamente a perda de território durante a Segunda Guerra Mundial, foi a criação de um grupo de "duplo nacionais não-residentes vivendo em países vizinhos". Os principais beneficiários do regime de reaquisição romeno foram os habitantes da Moldávia e de algumas províncias da Ucrânia e, em menor escala, as etnias romenas que viviam na Hungria ou na Bulgária.<sup>141</sup>

A Romênia quis decerto reatar os vínculos com indivíduos que já eram vivos antes da perda dos territórios. Mas esta não foi sua única intenção: quis também construir vínculos com indivíduos que àquela época não dispunham de forte vínculo com o país. Para tanto,

---

<sup>141</sup> Margiotta, C., Vonk, O. (2010). p.10.

permitiu a aquisição de sua nacionalidade não apenas pelos indivíduos que já eram nascidos antes da perda territorial romena, mas também pelos descendentes destes indivíduos, nascidos e criados em outros países, muitos dos quais nunca haviam estado na Romênia. A nacionalidade atribuída pela Romênia a indivíduos nascidos e criados em territórios perdidos foi além da mera confirmação de um vínculo pré-existente. Objetivou, na realidade, construir vínculos com indivíduos que viviam nos territórios perdidos.

Em suma, a Romênia entendeu que a reaquisição da nacionalidade romena por antigos nacionais e seus descendentes que viviam fora das fronteiras do Estado era elemento relevante na reconstrução da identidade romena. A Itália usou uma linha de raciocínio semelhante para justificar seu próprio regime de concessão de nacionalidade,<sup>142</sup> o que levou, diga-se de passagem, à eclosão do já mencionado caso *Micheletti*.

O caso *Micheletti* chama a atenção porque também demonstra a utilização da nacionalidade com o fim de estimular a criação de vínculos futuros entre os cidadãos europeus. No caso *Micheletti*, a exigência de vínculo genuíno foi colocada em segundo plano. Se houvesse verificação do vínculo genuíno nessa situação de conflito positivo de nacionalidades, a tendência era que prevalecesse uma nacionalidade não europeia, o que resultaria na desaceleração do processo de integração europeia e no enfraquecimento dos meios de inclusão dos cidadãos europeus.

Em suma, no caso *Micheletti*, o vínculo efetivo foi colocado em segundo plano e a prevalência da nacionalidade seguiu um critério voltado a intensificar os vínculos entre os cidadãos europeus. O julgamento do caso reflete outro exemplo da utilização da nacionalidade como instrumento para criação de vínculos e reforça a interpretação segundo a qual a nacionalidade não funciona apenas como objeto de confirmação de um vínculo efetivo preexistente: pode ser utilizada também como ferramenta para construção/fortalecimento de um vínculo inédito. Desse modo, a múltipla nacionalidade pode ser fruto tanto da intenção de Estados distintos confirmarem a preexistência de um vínculo como da pretensão de formarem novos vínculos.

É necessário, entretanto, diferenciar duas cenários possíveis: o primeiro deles ocorre quando um Estado confere sua nacionalidade a uma pessoa com a finalidade de

---

<sup>142</sup> Margiotta, C., Vonk, O. (2010). p. 19.

prejudicar os direitos de outros sujeitos de direito internacional, que, na época do caso *Nottebohm*, seguiam sendo principalmente Estados; o segundo deles é quando dois ou mais Estados, cada qual agindo *prima facie* razoavelmente, inocentemente atribuem suas nacionalidades à mesma pessoa, situação que potencialmente resultará em um conflito positivo de nacionalidades. Não há nada de intrinsecamente preocupante sobre este último cenário,<sup>143</sup> que diz respeito essencialmente ao conjunto de situações em que o Estado pretende confirmar a existência de vínculo genuíno ou, de boa-fé, atuar em sua construção. O primeiro cenário, por outro lado, revela conduta que não encontra amparo no direito internacional, já que não é papel do direito internacional legitimar qualquer abuso de direito.

No contexto do conflito positivo de nacionalidades, é natural que o Estado impeça a prevalência da nacionalidade que oriunda de abuso de direito. É necessário, para tanto, identificar as situações em que o abuso de direito está ligado à nacionalidade.

#### IV.3 - Abuso de Direito - Prevalência de uma nacionalidade pelo fato da outra ser adquirida de modo totalmente desarrazoado

Os métodos que os Estados utilizam para fazer prevalecer uma nacionalidade são comumente associados ao denominado “abuso da nacionalidade”. Os Estados não reconhecem uma das nacionalidades do múltiplo nacional e justificam o não reconhecimento alegando ser esse um modo de impedir o referido abuso da nacionalidade.

O abuso da nacionalidade seria justamente sua má utilização. Hailbronner cita como exemplo de abuso da nacionalidade a situação em que os países concedem acesso facilitado à nacionalidade para migrantes, o que pode resultar em uma má utilização da nacionalidade, como ocorre quando um indivíduo consegue contornar as restrições de imigração ou escapar da expulsão ou deportação.<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 15.

<sup>144</sup> Hailbronner, K. (2006). p. 46.

Apesar de ser comumente utilizada, a expressão “abuso da nacionalidade” é inadequada. O exemplo que Hailbronner trouxe evidencia a inadequação do termo: não existe abuso da nacionalidade quando um nacional deixa de ser deportado justamente porque é nacional. É natural que um nacional não seja deportado. Um nacional que invoca sua nacionalidade para não ser deportado faz uso correto da sua nacionalidade e não há razão para crer que a nacionalidade esteja sendo utilizada de modo excessivo ou abusivo.

Melhor seria, portanto, substituir o termo abuso da nacionalidade por outro mais preciso. No exemplo citado, não houve abuso da nacionalidade. Houve um uso correto, mas por um indivíduo que Hailbronner entendia que não merecia ser detentor da nacionalidade.

O abuso da nacionalidade, portanto, é um modo impreciso de se referir à utilização de uma nacionalidade por alguém que não deveria ser nacional. A nacionalidade em si não é utilizada abusivamente, mas pode ser utilizada por quem não deveria detê-la, normalmente porque abusou de algum outro direito e conseguiu adquiri-la indevidamente.

O problema, portanto, não está centrado no modo como o indivíduo opera a nacionalidade. Está centrado em definir se o indivíduo deveria ser um legítimo detentor de tal nacionalidade. Desse modo, não convém afirmar que o indivíduo pratica abuso da nacionalidade. Tampouco convém afirmar que o Estado pratica abuso da nacionalidade. O Estado não comete abuso da nacionalidade, ele comete abuso do seu direito de livre concessão da nacionalidade.

Abuso do direito à nacionalidade seria utilizar a nacionalidade para um fim que ela não se propõe. Quando Nottebohm, por exemplo, se evadiu da lei da guerra, utilizou a nacionalidade para um dos fins aos quais ela se propõe: proteger os nacionais daquele Estado em situações de conflito. Não convém afirmar que Nottebohm abusou de sua nacionalidade, mas sim apurar se Nottebohm abusou de seu poder econômico, de forma a adquirir indevidamente uma nacionalidade.

No conflito positivo de nacionalidades, em uma situação de abuso, o Estado que não reconhece uma das nacionalidades o faz porque crê que aquela pessoa não deve ser tida como titular daquela nacionalidade, não porque que ela excedeu o exercício do seu direito à nacionalidade. O não reconhecimento de uma nacionalidade nesse caso não envolve questionar se o conjunto de direitos decorrentes daquela nacionalidade é ou não abusivo. O que se questiona é, na realidade, se o indivíduo merece ser titular desse conjunto de direitos.

Ele pode não fazer jus à nacionalidade, essencialmente, em duas circunstâncias distintas: ocorrência de fraude ou de abuso de direito.

A primeira das circunstâncias (aquisição de nacionalidade mediante conduta fraudulenta) inclui prestação de informação falsa, ocultação de fato relevante,<sup>145</sup> dentre outras. Trata-se de uma situação que macula tanto a nacionalidade adquirida pela via originária, por critérios como *ius soli/ius sanguinis*, quanto a nacionalidade derivada. A informação falsa pode ser prestada pelo indivíduo, com a intenção de adquirir a nacionalidade, ou pelo Estado, que quer atribuir uma nacionalidade de modo indevido, mas faz parecer que a atribuição da nacionalidade está ocorrendo de modo regular, ou seja, faz parecer que o indivíduo preenche os critérios normalmente adotados para a concessão da nacionalidade daquele Estado. Em ambos os casos, a alta reprovabilidade de uma conduta fraudulenta torna evidente elemento malicioso que macula tal aquisição de nacionalidade. Uma vez detectada a fraude, é natural deduzir que os Estados podem se reservar ao direito de não reconhecer tal nacionalidade e, no caso de um conflito positivo de nacionalidades, fazer a outra nacionalidade prevalecer.

Dentre as inúmeras manifestações de fraude, podemos citar como exemplo o reconhecimento fraudulento da paternidade. Estados com normas demasiadamente flexíveis para o reconhecimento de paternidade tendem criar um terreno favorável à fraude, em particular quando é facultado ao indivíduo, sem grandes embaraços, afirmar ser o pai biológico do filho de outra pessoa. O uso indevido das leis de nacionalidade pode ser fruto da legislação de certos Estados que permitem que uma pessoa que alega ser o pai reconheça uma criança por meio de uma simples declaração, estabelecendo assim a relação de paternidade e transmitindo a nacionalidade ao “filho”. No reconhecimento fraudulento de paternidade, o beneficiário pode ser tanto o inautêntico filho como também o ilegítimo pai. É o que ocorre quando um indivíduo alega ser o pai de um nacional a fim de assegurar a imigração ou direitos de nacionalidade para si próprio.<sup>146</sup>

A fraude pode ocorrer mediante prestação de uma informação falsa, mas também pela ocultação de informação relevante. É o caso dos indivíduos que omitem os crimes que

---

<sup>145</sup> Cf. Convenção Europeia sobre a nacionalidade, art. 7(i)b.

<sup>146</sup> Committee of Experts on Nationality (CJ-NA). (2004). pp. 22, 23.

já cometeram, a fim de que suas condutas pretéritas não sejam utilizadas contra eles no curso do processo de aquisição da nacionalidade de um Estado, em particular quando um registro criminal limpo é uma condição para a concessão da nacionalidade do Estado em questão.<sup>147</sup> Trata-se de um exemplo de fraude na medida em que houver omissão de fatos relevantes para que o Estado decida conceder a nacionalidade.

A má-fé é um componente natural da conduta fraudulenta, de forma que é fácil identificar o elemento malicioso nos casos que envolvem fraude. Existe, entretanto, uma segunda situação em que o elemento malicioso também está presente, não obstante seja mais difícil identificá-lo. Trata-se dos casos que envolvem abuso de direito.

A distinção entre a fraude e o abuso de direito é necessária porque não convém tratar um ato ilícito como a fraude e o abuso de direito como sinônimos. A fraude ofende frontalmente a lei não dispõe nem mesmo de aparência de legalidade. O ato abusivo, por sua vez, está vinculado a uma faculdade legal que, a princípio, fora colocada à disposição do agente. O vício diz respeito à forma com que o titular do direito a utilizou, desviando-a de sua natural objetividade.<sup>148</sup> O abuso de direito possui uma aparência de legalidade, mas que termina sendo dominada pelo desvio de finalidade. Excede o exercício regular da faculdade que o direito objetivo confere ao titular, na qualidade de sujeito de direitos.<sup>149</sup> A aparência de legalidade do abuso de direito é precisamente o que dificulta sua identificação.

O abuso de direito pode partir tanto do Estado como do indivíduo. Tal como nos casos de fraude, resulta em uma nacionalidade que não merece ser obrigatoriamente reconhecida.

Quando o Estado é sujeito ativo nesse processo, verifica-se o fenômeno do abuso do direito de atribuição da nacionalidade. O abuso de direitos refere-se ao exercício de um direito por um Estado de uma forma a dificultar criar dificuldades para que outros Estados gozem de seus próprios direitos ou para um fim diferente daquele para o qual o direito foi criado, em prejuízo de outro Estado.<sup>150</sup> No caso do abuso do direito de atribuição da nacionalidade, tal fenômeno pode ou não contar com a cooperação do indivíduo e ocorre

---

<sup>147</sup> Committee of Experts on Nationality (CJ-NA). (2004). p. 31.

<sup>148</sup> Theodoro Júnior, H. (2000). p. 54.

<sup>149</sup> Abdo, H. N. (2007). p. 32.

<sup>150</sup> Kiss, A. (1992). 1.

quando o Estado estabelece regras anômalas e demasiadamente flexíveis para a aquisição de sua nacionalidade ou quando, na ausência de qualquer regra, simplesmente confere a nacionalidade desembaraçadamente, com a intenção de obter a vantagem indevida e sob a alegação de estar atuando inocentemente, no exercício ordinário de sua soberania.

O caso *Nottebohm* ilustra bem tal modalidade de abuso. A CIJ não considerou a atribuição da nacionalidade em si como um abuso de direito de Liechtenstein no caso e preferiu focar os debates nos comportamentos do Sr. Nottebohm, mas as circunstâncias incomuns pelas quais o Sr. Nottebohm adquiriu sua nacionalidade são indicativo do abuso do direito de atribuição da nacionalidade. Na ocasião, um célere processo de naturalização resultou na aquisição de nacionalidade em menos de 3 semanas, após um compromisso de pagamento de vultosos montantes financeiros ao Estado de Liechtenstein.

Conforme mencionado no capítulo anterior, as condições econômicas distintas do Sr. Nottebohm decerto contribuíram para que Liechtenstein atribuisse a nacionalidade em tais circunstâncias. Além da concessão célere da nacionalidade, Liechtenstein demonstrou entusiasmo no exercício de sua proteção diplomática, que acabou resultando em litígio submetido à apreciação do mais alto órgão judiciário das Nações Unidas.

Seja no caso *Nottebohm* ou em outros que também contêm traços de abuso do direito de atribuição da nacionalidade, é importante ressaltar que a verificação da prática de abuso de direito não lança dúvidas sobre o direito do Estado de atribuir uma nacionalidade. A verificação do abuso de direito busca, na realidade, questionar a finalidade que levou tal direito a ser concedido ou atribuído por lei.<sup>151</sup>

Nos conflitos positivos de nacionalidade, a nacionalidade concedida mediante abuso tende a não prevalecer. O abuso nessa situação merece repúdio porque caso a nacionalidade pudesse ser atribuída e devesse ser reconhecida por outros países sem qualquer critério mínimo, bastaria então que um Estado-autor afirmasse que qualquer pessoa é investida de sua nacionalidade. Isso criaria dificuldades para que o Estado-réu oferecesse proteção diplomática por parte de seu oponente.<sup>152</sup>

---

<sup>151</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 20.

<sup>152</sup> Tal possibilidade foi lembrada no caso *Flegenheimer (U.S. v. Italy)*, 14 R.I.A.A. 327 (Italian-U.S. Concil. Comm'n. 1958). p. 338.

O inverso também poderia ocorrer: na ausência de um limite ao direito dos Estados de atribuir sua nacionalidade, um Estado requerido poderia afirmar que qualquer indivíduo tem sua nacionalidade e, *mutatis mutandis*, impor embaraços à proteção diplomática do indivíduo.<sup>153</sup>

Além do abuso do direito de atribuição da nacionalidade, existe também um segundo cenário de abuso de direito que repercute na nacionalidade. Trata-se da situação em que há o abuso de algum outro direito para a aquisição da nacionalidade. Nesse caso, o indivíduo é sujeito ativo do abuso de direito e o Estado que concedeu a nacionalidade, por sua vez, não figura como sujeito ativo, já que em geral é vítima do abuso de direito praticado.

O exemplo mais recorrente do abuso pelo indivíduo de algum outro direito para a aquisição da nacionalidade é a utilização do direito ao matrimônio com a finalidade exclusiva de adquirir a nacionalidade do cônjuge espúrio. Há também o evento do abuso do direito de adoção, quando a família adota legalmente um menor de nacionalidade distinta com o fim de obter vantagem, mas sem que haja transferência genuína da responsabilidade parental.<sup>154</sup>

Ainda sobre o abuso pelo indivíduo de algum direito para a aquisição da nacionalidade, vale citar o exemplo do abuso do direito de renúncia da nacionalidade, que curiosamente pode gerar a aquisição ilegítima de uma nacionalidade: muitos Estados, seguindo as obrigações que lhes são impostas pela Convenção relativa ao estatuto dos refugiados de 1951 e pela Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, facilitam a naturalização dos refugiados e apátridas residentes em seu território. Isso pode encorajar alguns indivíduos a se tornarem apátridas a fim de se beneficiarem dessas disposições, especialmente caso não se qualifiquem para uma naturalização não facilitada.<sup>155</sup> Uma situação que frequentemente permite o abuso de direito em matéria de nacionalidade é aquela em que os Estados permitem que seus nacionais renunciem à nacionalidade sem antes adquirirem a nacionalidade de outro país ou, no mínimo, terem uma garantia de sua aquisição. A renúncia à nacionalidade faz do indivíduo um apátrida caso ele não possua outra

---

<sup>153</sup> Sloane, R. D. (2009). p. 22.

<sup>154</sup> Committee of Experts on Nationality (CJ-NA). (2004). p. 20.

<sup>155</sup> *Ibid*; p. 24.



nacionalidade e pode aumentar a pressão para que um Estado conceda a nacionalidade ao apátrida.<sup>156</sup>

Para prevenir esse tipo de abuso, o artigo 8º da Convenção Européia sobre a Nacionalidade, por exemplo, estabelece que cada Estado parte permitirá a renúncia de sua nacionalidade apenas caso as pessoas em questão não se tornem apátridas. O artigo 7º da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961 adota a mesma postura, dispondo que se a lei de um Estado contratante permitir a renúncia da nacionalidade, essa renúncia não implicará a perda da nacionalidade, a menos que a pessoa em questão possua ou adquira outra nacionalidade.<sup>157</sup>

Caso a intenção seja evitar o abuso do direito de renúncia da nacionalidade, portanto, basta que não se permita uma renúncia da nacionalidade que gere apatridia ou que, uma vez adquirida a nova nacionalidade mediante abuso do direito de renúncia, tal nacionalidade não seja reconhecida, com base no princípio do *venire contra factum proprium*, que é utilizado justamente para impedir o abuso de direito e obstar que a pessoa se aproveite da apatridia a que deu causa.

Nas situações que não envolvem a apatridia, mas sim o conflito positivo de nacionalidades, o melhor modo de identificação do abuso de direito segue sendo a verificação do vínculo genuíno. Para o abuso do direito de atribuição da nacionalidade, a verificação do vínculo genuíno com o Estado ocorre mediante análise de elementos variados, desde a residência no Estado até a proximidade aos habitantes locais. No caso de abuso de algum outro direito para a aquisição da nacionalidade, o vínculo genuíno deve ser utilizado para uma verificação mais particular, a fim de determinar especificamente se o indivíduo tem relação com algum dos elementos que levaram aquela pessoa a adquirir a nacionalidade (relação efetiva com o cônjuge, transferência factual da responsabilidade parental), ou seja, a fim de determinar se houve ou não abuso de algum direito para aquisição de uma nacionalidade.<sup>158</sup>

---

<sup>156</sup> Committee of Experts on Nationality (CJ-NA). (2004). p. 10.

<sup>157</sup> *Ibid*; p. 10.

<sup>158</sup> No caso da conduta fraudulenta, deve haver verificação não do vínculo genuíno, mas da ocorrência da fraude em si.

Os casos nos quais nacionalidade não merece ser reconhecida envolvem cenários em que a conduta praticada leva a crer, erroneamente, que o indivíduo se encaixa nos requisitos de aquisição de nacionalidade, seja mediante uma conduta lícita, porém com desvio de finalidade (atribuição abusiva da nacionalidade, adoção sem transferência efetiva da responsabilidade parental, etc.) ou mediante prática de uma conduta ilícita (falsificação de documento, por exemplo). Para os casos em que há prática de uma conduta ilícita, não há necessidade de verificação do vínculo genuíno, pois basta que se verifique a ocorrência do ilícito fraude para que a nacionalidade não seja reconhecida. Para as condutas lícitas, porém praticadas com finalidades escusas, convém verificar se há um vínculo genuíno.

Havendo fundada suspeita sobre a prática de abuso de direito, verificar elementos como a residência habitual, a familiaridade com a cultura local, a existência de relação efetiva com os habitantes do Estado e o conhecimento da língua/características locais serve como um meio eficiente de fazer prova da atribuição de uma nacionalidade para prática de abuso de direito. Averiguar o vínculo genuíno em situações dessa natureza é uma forma eficiente de investigar se o Estado atribuiu a nacionalidade apenas para obter alguma vantagem indevida, bem como de verificar se o indivíduo adquiriu uma nacionalidade a que não fazia jus, também com a intenção de obter vantagem indevida. Convém, por exemplo, utilizar o vínculo genuíno como um critério para determinar a prevalência de uma nacionalidade nas situações em que uma das nacionalidades foi atribuída de um modo atípico, gerando fundada suspeita de prática de abuso de direito.

Necessário ponderar, contudo, que o abuso de direito relacionado à nacionalidade não é sinônimo da ausência de vínculo genuíno. A ausência de vínculo genuíno não necessariamente indica que houve abuso de direito. O abuso de direito revela a má-fé, que não pode ser identificada nos casos em que, muito embora não haja vínculo genuíno no momento da atribuição da nacionalidade, existem fundamentos afastam a suposição de má-fé, como uma autêntica pretensão de criar vínculos com o indivíduo, por exemplo.

A verificação do vínculo genuíno para fazer prova do abuso de direito, portanto, deve ficar restrita às situações em que a nacionalidade é concedida com base em critérios compatíveis vínculo genuíno. Entender que o Estados deve aplicar livremente o vínculo genuíno para desprezar nacionalidades abre espaço para arbitrariedades, já que o Estado, na

prática, ganha maior margem de manobra para não reconhecer uma nacionalidade adquirida mediante um critério incompatível com a verificação do vínculo genuíno.

Não é razoável verificar o vínculo genuíno de uma nacionalidade adquirida por um critério que é comumente utilizado na prática internacional, mas que usualmente apresenta incompatibilidade com a verificação vínculo genuíno. Isso porque o próprio abuso de direito não é compatível com alguns modos de aquisição de nacionalidade. O abuso no direito de atribuição de nacionalidade, via de regra, fica restrito à nacionalidade concedida por força de circunstâncias posteriores ao nascimento. Isso porque as condutas aparentemente lícitas, mas praticadas com finalidades escusas coincidem melhor com a nacionalidade derivada, pois para a nacionalidade que decorre do nascimento, o pré-requisito à concessão da nacionalidade é nascer. Há quem celebre matrimônio sem interesse no matrimônio em si, apenas para adquirir a nacionalidade, mas não há quem nasça sem interesse em nascer, apenas para adquirir uma nacionalidade.

É difícil, portanto, conceber uma situação concreta em que o Estado abuse do seu direito de atribuição de nacionalidade originária. Ademais, conforme já explicado, a própria verificação do vínculo genuíno é problemática, uma vez que ela envolveria conceber que o indivíduo já nasceu dotado de uma conexão genuína com o Estado. É por isso que, mesmo quando se fala em abuso de direito relacionado à nacionalidade, ele se refere às nacionalidades obtidas mediante circunstâncias desconexas do nascimento, notadamente às nacionalidades derivadas.

O abuso do direito de atribuição da nacionalidade, vale ressaltar, é também facilitado no caso da nacionalidade derivada porque o Estado possui uma margem de manobra maior quando estabelece critérios atribuição da nacionalidade derivada do que quando estabelece critérios de atribuição da nacionalidade originária. A nacionalidade originária vincula o Estado à atribuição da nacionalidade por força de uma circunstância específica: o nascimento. No caso da nacionalidade derivada, o Estado não encontra esse óbice e possui maior liberdade, na medida não precisa ficar vinculado à circunstância do nascimento para atribuir a nacionalidade.

De todo modo, é possível imaginar a situação em que um Estado atribui a nacionalidade pela via originária mediante critérios vinculados ao nascimento totalmente excêntricos, colocando outro Estado em posição desfavorável e impedindo que tal Estado

usufrua devidamente de seus próprios direitos. Nessa situação hipotética, caso fosse intenção do Estado abusar de seu direito mediante atribuição de nacionalidade originária, tal abuso poderia ser facilmente detectado mediante constatação de que o critério utilizado para a concessão da nacionalidade foi notoriamente anormal.

Critérios normalmente adotados pelos países para a concessão de uma nacionalidade, notadamente o *ius soli* e o *ius sanguinis*, são uma manifestação do exercício regular do direito de atribuição de nacionalidades. Tais critérios integram um costume internacional, já que a maior parte dos países concedem a sua nacionalidade com base nesses dois critérios. A tendência de não fazer a verificação do vínculo genuíno é adotada pelos Estados em geral no processo de concessão de nacionalidade com base em critérios amplamente difundidos como o *ius soli/sanguinis*.

Por outro lado, um critério heterodoxo, que destoe dos normalmente adotados para a concessão da nacionalidade originária, pode levantar suspeita da prática Estatal do abuso de direito. É por isso que, em vez de supor que todas as atribuições de nacionalidade originária estão livres de elemento malicioso, uma análise mais cuidadosa leva a crer que o abuso de direito não está presente no caso da nacionalidade originária atribuída segundo os critérios de concessão de nacionalidade normalmente adotados. Por critérios normalmente adotados para a concessão de uma nacionalidade, devemos compreender que trata-se daqueles rotineiramente empregados pelos Estados na concessão da nacionalidade, desde que são consistentes com as convenções internacionais, com o direito internacional consuetudinário e com os princípios legais geralmente reconhecidos no tocante à nacionalidade.<sup>159</sup> No plano factual, os critérios em questão são precisamente os do *ius soli* e do *ius sanguinis*, os dois critérios mais prestigiados no que concerne à concessão da nacionalidade.

---

<sup>159</sup> Cf. art. 1º da Convenção da Haia concernente a certas questões relativas aos conflitos de leis sobre nacionalidade “Cabe a cada Estado determinar por sua legislação quais são os seus nacionais. Essa legislação será aceita por todos os outros Estados desde que esteja de acôrdo com as convenções internacionais, o costume internacional e os princípios de direito geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade.” e art. 3º da Convenção Europeia sobre Nacionalidade “Cada Estado determinará quem são os seus nacionais nos termos do seu direito interno. Tal direito será aceite por outros Estados na medida em que seja consistente com as convenções internacionais aplicáveis, com o direito internacional consuetudinário e com os princípios legais geralmente reconhecidos no tocante à nacionalidade”.

Ambos os critérios, pelas razões expostas, revelam sua incompatibilidade com a verificação do vínculo genuíno para determinação da nacionalidade efetiva. Não convêm, portanto, proceder tal verificação em uma situação de conflito positivo de nacionalidades que resulte no não reconhecimento de uma nacionalidade atribuída conforme os parâmetros do *ius soli* e do *ius sanguinis*.

## CONCLUSÃO

A partir do estudo realizado, é possível retirar, em síntese, as seguintes conclusões:

- 1) Em uma nacionalidade, o vínculo jurídico funciona como uma espécie de condição mínima para a existência da nacionalidade, que pode ou não ser associada a outros elementos, como a inclusão social ou a participação política do nacional. Afirmar que elementos políticos e sociológicos são indispensáveis à constituição de uma nacionalidade expressa mais uma concepção de como a nacionalidade deve ser do que uma descrição de como a nacionalidade realmente é. É o direito interno de cada país que define se a nacionalidade vai conferir aos indivíduos algo além do vínculo jurídico em si. O vínculo genuíno, supostamente inerente a toda nacionalidade, não necessariamente pode ser verificado, ainda que, em geral, os Estados tendam a atribuir direitos políticos e estimular a inclusão social de seus nacionais;
- 2) A nacionalidade, instrumento que historicamente conferiu ao indivíduo um conjunto de direitos, tornou-se algo nem sempre suficiente para garantir os direitos do grupo de indivíduos não sedentários, que desejavam tratamento em pé de igualdade aos nacionais de outros Estados. A múltipla nacionalidade surgiu então como modo alternativo de preservação dos direitos deste grupo de elevada mobilidade, de forma a suprir as insuficiências deixadas aos indivíduos não sedentários que dispunham de uma única nacionalidade. Apesar dos deveres e restrições de direitos que a múltipla nacionalidade proporciona, em uma avaliação de custo-benefício, tende a prevalecer a convicção de que os direitos proporcionados compensam as desvantagens eventualmente causadas pela múltipla nacionalidade, o que torna a possibilidade de ser múltiplo nacional, via de regra, atrativa. A proliferação de indivíduos que dispõem de mais de uma nacionalidade faz crescer também o número de conflitos positivos de nacionalidade, que são produto da múltipla nacionalidade. Para evitar a proliferação dos múltiplos nacionais e dos conflitos a eles inerentes, os Estados adotam três modos distintos pelos quais é possível impedir o surgimento dos múltiplos nacionais: a eleição, a renúncia e a destituição da nacionalidade;
- 3) Enquanto o alvo dos instrumentos impeditivos da formação do conflito positivo de nacionalidades é a nacionalidade deste mesmo Estado, a prevalência de uma

nacionalidade possui um escopo mais amplo, tendo em vista que pode afetar a nacionalidade de qualquer Estado. Para determinar a nacionalidade que prevalece, dentre os vários critérios empregados, a verificação do vínculo genuíno para determinação de uma única nacionalidade efetiva tende a ser o critério mais utilizado, normalmente seguindo os parâmetros definidos no caso *Nottebohm*. Isso gera situações problemáticas, tendo em vista que o caso *Nottebohm*, do modo como foi fundamentado, produziu um acórdão com notáveis inconsistências: utilizou um conceito inerente à múltipla nacionalidade para tratar de um mononacional; gerou situação análoga à apatridia de um indivíduo sem o reconhecimento explícito da prática de fraude; identificou ausência de um vínculo genuíno mesmo ciente de que *Nottebohm* já vivia há 10 anos no país de sua nova nacionalidade; incorreu em ativismo judicial mediante interpretação e aplicação heterodoxa do conceito de vínculo genuíno; não mencionou o abuso de direito como fator central para a resolução do caso. Os problemas foram agravados à medida que tal decisão passou a ser utilizada como precedente aplicável a casos posteriores, que se amparavam em algumas ideias construídas no caso *Nottebohm* e aplicavam-nas em circunstâncias distintas daquelas que estavam presentes no caso *Nottebohm*. Apesar das inconsistências do caso *Nottebohm* não serem suficientes para desqualificar, por si só, a utilização de instrumentos verificadores do vínculo genuíno, convém utilizar os conceitos definidos no caso *Nottebohm* de um modo alternativo, especificamente destinado às situações que envolvem um conflito positivo de nacionalidades, uma vez que a CIJ aplicou de modo equivocado o parâmetro jurídico do vínculo genuíno;

- 4) Utilizar o vínculo genuíno como parâmetro em todos os conflitos positivos de nacionalidade é questionável, tendo em vista que a nacionalidade nem sempre corresponde aos locais com os quais o indivíduo tem, naquele momento, o maior número de vínculos. A nacionalidade tende a ser estática e demora anos até refletir a realidade. Não consegue acompanhar o vínculo genuíno, que é um conceito dinâmico. O elemento estático da nacionalidade e o conceito impreciso de vínculo genuíno indicam que o termo deve ser trabalhado como princípio, não como regra. Na condição de princípio, em vez de uma aplicação rigorosa e

- indiscriminada, convém limitar o âmbito de aplicação da nacionalidade efetiva e do vínculo genuíno, de modo que existam situações em que, mesmo se ausente o vínculo genuíno, a nacionalidade não deva ser automaticamente desprezada;
- 5) É incoerente que um Estado despreze uma nacionalidade adquirida segundo um critério, não obstante ele próprio se valha desse mesmo critério para atribuir nacionalidades. Se um Estado adota uma determinada postura que não exige qualquer vínculo genuíno para concessão de determinada nacionalidade para os seus indivíduos, não é prudente desprezar logo em seguida a nacionalidade de outros Estados com base na alegação de ausência do vínculo genuíno. Por uma questão de coerência, as normas de atribuição e desprezo de nacionalidade devem guardar alguma sintonia. Se os Estados não se curvam ao vínculo genuíno como elemento obrigatório para a concessão de todo tipo de nacionalidade, não deve ser permitido que o aleguem irrestritamente como condição indispensável ao reconhecimento/prevalência de uma nacionalidade;
  - 6) A verificação do vínculo genuíno é elemento dispensável no caso da nacionalidade concedida mediante critérios como o *ius soli* e *ius sanguinis*. O conceito de nacionalidade, vale lembrar, é essencialmente jurídico, pois a nacionalidade geralmente é concedida a alguém baseada em critérios jurídicos como o *ius soli* e o *ius sanguinis*. Para as situações excepcionais que não se subsumem a tais critérios, a nacionalidade é concedida porque existe vínculo genuíno. Em suma, a concessão da nacionalidade, via de regra, é por razões meramente jurídicas e, excepcionalmente, ela é concedida por razões que envolvem também a verificação dos vínculos sociais;
  - 7) A nacionalidade nem sempre é atribuída para confirmar a preexistência de um vínculo com o indivíduo, já que o Estado pode concedê-la simplesmente para estimular a formação de novos vínculos com os indivíduos. A aplicação indiscriminada do teste do vínculo genuíno não é medida adequada porque tal teste tenta descobrir se já existe vínculo entre o indivíduo e o país, mas despreza o fato de que a atribuição da nacionalidade pode ter sido pensada pelo Estado para fazer o indivíduo criar com ele alguns vínculos, até então fracos/inexistentes. Se a nacionalidade foi atribuída por ocasião do nascimento,



é muito mais porque o Estado quer criar vínculos com o indivíduo do que porque o indivíduo já tem vínculos com tal Estado;

- 8) Havendo fundada suspeita sobre a prática de abuso de direito, verificar o vínculo genuíno serve como um meio eficiente de fazer prova da atribuição de uma nacionalidade para prática de abuso de direito, tornando possível o seu desprezo. O abuso de direito relacionado à nacionalidade, contudo, não é sinônimo da ausência de vínculo genuíno. A verificação do vínculo genuíno para fazer prova do abuso de direito deve ficar restrita às situações em que a nacionalidade é concedida com base em critérios compatíveis vínculo genuíno;
- 9) No caso *Micheletti*, ficou definido que não pode ser negado efeito a uma nacionalidade atribuída segundo os critérios que respeitam o direito comunitário. Seguindo linha análoga à definida no caso *Micheletti*, propõe-se que o direito internacional siga negando efeito a uma nacionalidade adquirida mediante abuso de direito ou fraude, tendo em vista que nem o direito comunitário nem o direito internacional admitem tais práticas em uma situação de conflito positivo de nacionalidades. Entretanto, propõe-se também que o direito internacional não negue efeito a uma nacionalidade originária atribuída segundo critérios que costumeiramente são utilizados pelos países para a atribuição de uma nacionalidade, notadamente o *ius soli* e o *ius sanguinis*, ambos incompatíveis com a verificação do vínculo genuíno em situações de conflito positivo de nacionalidades.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Abdo, H. N. (2007). O abuso do processo. *Revista dos Tribunais*.
- Alliance of Business Immigration Lawyers. (01 de Dezembro de 2015). Diplomatic Protection of Dual Nationals. *Global News from the Alliance of Business Immigration Lawyers*, Vol. 5, nº 7.
- Ashesh, A.; Thiruvengadam, A. (2017). Report on Citizenship Law: India. *Global Citizenship Observatory (GLOBALCIT), Country Reports*.
- Bauböck, R. (2014). The Three Levels of Citizenship within the European Union. *German Law Journal*.
- Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Bevölkerung mit Migrationshintergrund– Ergebnisse des Mikrozensus 2018, in: Destatis, 13/12/2019.
- Committee of Experts on Nationality (CJ-NA). (2004). Report on Misuse of Nationality Laws. Report of the 16th meeting of CJ-NA (20-22 October 1999).
- Dugard, J. (2000). First report on diplomatic protection. *International Law Commission*.
- DW, "German diplomat allowed to visit detained journalist Yucel in Turkey", 04/04/2017, in: <https://www.dw.com/en/german-diplomat-allowed-to-visit-detained-journalist-yucel-in-turkey/a-38287056>.
- Edwards, A., & Waas, L. (2014). *Nationality and statelessness under international law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Eleftheriadis, P. (2014). The Content of European Citizenship. *German Law Journal*.
- Folger, Jean, "Dual Citizenship: Advantages and Disadvantages", in: *Inverstopedia*, 25/06/2019, <https://www.investopedia.com/articles/personal-finance/031315/advantages-disadvantages-dual-citizenship.asp>
- Gugushvili, A. (2016). "Money can't buy me land": Foreign land ownership regime and public opinion in a transition society. *Land Use Policy*, v. 55.
- Hailbronner, K. (2006). 'Nationality in public international law and European law', in R. Bauböck, E. Ersbøll, K. Groenendijk & H. Waldrauch (eds.) (2006), *Acquisition and Loss of Nationality: Policies and trends in 15 European countries*, volume 1, 35-85. Amsterdam: Amsterdam University Press.

- Hailbronner, K.; Farahat, A. (2015). "Country Report on Citizenship Law: Germany", in: European University Institute (Robert Schuman Centre for Advances Studies).
- Harijanti, S. D. (2017). Report on citizenship law: Indonesia, [Global Governance Programme], GLOBALCIT, Country Reports. Retrieved from Cadmus, European University Institute Research Repository.
- Harpaz, Y.; Mateos, P. (2019). Strategic citizenship: negotiating membership in the age of dual nationality, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45:6, 843-857, DOI: 10.1080/1369183X.2018.1440482
- Istituto Nazionale di Statistica. (2019). BILANCIO DEMOGRAFICO NAZIONALE - ANNO 2019. Statistiche Report.
- Jayal, N. G. (2013). *Citizenship and its discontents: An Indian history*. Harvard University Press.
- Jones, J. (1956). The Nottebohm Case. *International and Comparative Law Quarterly*, 5(2), 230-244.
- Kannof, A. U. (2011). Dueling Nationalities: Dual Citizenship, Dominant and Effective Nationality, and the Case of Anwar al-Aulaqi. *Emory Int'l L. Rev.*, 25, 1371.
- Kiss, A. (1992). Abuse of rights. *Encyclopedia of Public International Law*, 1, 4-8.
- Kojanec, G. (2000). Report on Multiple Nationality. Strasbourg: Council of Europe Proceedings.
- Kruma, K. (2013). *EU Citizenship, Nationality and Migrant Status: An Ongoing Challenge*. Leiden: Brill Nijhoff.
- Kunz, J. L. (1960). The Nottebohm judgment (second phase). *American Journal of International Law*, 54(3), 536-571.
- Mahendra, V., & Agarwal, G. (2016). Quality of life, psychological impairment, and resilience among employment-restricted immigrants. *Indian Journal of Health & Wellbeing*, 7(11).
- Margiotta, C., Vonk, O. (2010). Nationality Law and European Citizenship: The Role of Dual Nationality, EUI RSCAS, 2010/66, [GLOBALCIT], EUDO Citizenship Observatory.

- Martin, David A. The Trend Toward Dual Nationality. In: David A. Martin and Kay Hailbronner, eds., *Rights and Duties of Dual Nationals* (Leiden: Brill, 2003).
- Menghetti, G. (2002). Problematiche relative agli immigrati dall'Argentina. A.N.U.S.C.A. - XXII Convegno Nazionale Bellaria - Igea Marina (RN) 24-27/09/2002.
- Migration Policy Group. (2013). Access to citizenship and its impact on immigrant integration : ACIT handbook for Italy, [GLOBALCIT], EUDO Citizenship Observatory.
- Mindus, P. (2014). Dimensions of Citizenship. *German Law Journal*.
- OECD (2020), Social spending (indicator). doi: 10.1787 / 7497563b-en (Accessed on 29 December 2019).
- Pergunta Escrita E-4595/06, apresentada por Erik Meijer à Comissão em 26 de outubro de 2006
- Pergunta Escrita E-3784/10, apresentada por Andreas Mölzer à Comissão em 27 de maio de 2010.
- Ramos, R. M. (2019). A cidadania da União: caracterização, conteúdo e desenvolvimento. *Estudos de Direito da União Europeia*.
- Rubenstein, K., Lenagh-Maguire, N. (2014). More or less secure? Nationality questions, deportation and dual nationality. In A. Edwards & L. Van Waas (Eds.), *Nationality and Statelessness under International Law* (pp. 264-291). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781139506007.012
- Sloane, R. D. (2009). Breaking the Genuine Link: The Contemporary International Legal Regulation of Nationality. *Harvard International Law Review*, vol. 50, nº 1.
- Spiro, P. (2010). Dual citizenship as human right, *International Journal of Constitutional Law*, Volume 8, Issue 1, January 2010, Pages 111–130, <https://doi.org/10.1093/icon/mop035>
- Spiro, P. (2011). A New International Law of Citizenship. *The American Journal of International Law*, 105(4), 694-746. doi:10.5305/amerjintlaw.105.4.0694
- Spiro, P. (2017). Multiple Citizenship. Em A. Shachar, R. Bauböck, I. Bloemraad, & M. Vink, *The Oxford Handbook of Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.

Theodoro Júnior, H. (2000). Abuso de direito processual no ordenamento jurídico brasileiro. *Revista Forense*, 344, 43-65.

Van Panhuys, H. F. (1959). *The rôle of nationality in international law: an outline*. AW Sythoff.

Vink, Maarten; De Groot, Gerard-René; Luk, Ngo Chun, 2015, "MACIMIDE Global Expatriate Dual Citizenship Dataset", <http://dx.doi.org/10.7910/DVN/TTMZ08>, Harvard Dataverse, V4.

Vlieks, C. (2017). Interpreting the right to nationality. *Netherlands Quarterly of Human Rights*.

“Voting overseas”, in: [smartraveller.gov.au](http://smartraveller.gov.au), <https://www.smartraveller.gov.au/consular-services/voting-overseas>.

Weis, P. (1979). *Nationality and statelessness in international law* (Vol. 28). Brill.

Wigginton, S. (2012). A Comparative Analysis of How the Framing of the Jus Soli Doctrine Affects Immigrant Inclusion into a National identity. *Temp. Pol. & Civ. Rts. L. Rev.* 521.

## **JURISPRUDÊNCIA**

CJEU. (1990). C-369/90.

CJEU. (1998). C-179/98.

CJEU. (2009). C-434/09.

CJEU. (2017). C-221/17.

Flegenheimer (U.S. v. Italy), 14 R.I.A.A. 327 (Italian-U.S. Concil. Comm’n. 1958).

I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*.

I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. (*Ad Hoc* Judge Guggenheim, dissenting).

I.C.J. (1955). *Nottebohm Case*. (Read J., dissenting).

I.C.J. (1970). *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*.

Re Canavan Re Ludlam Re Waters Re Roberts [No 2] Re Joyce Re Nash Re Xenophon.  
(2017). 263 CLR 284.