

A QUESTÃO DO CASO DA APATRIDIA NO DIREITO BRASILEIRO

Anderson Amendola



O apátrida é todo aquele que não é reconhecido como nacional de nenhum Estado¹, ou seja, a pessoa que não tem nacionalidade. A nacionalidade é um vínculo jurídico-político entre o Estado e o indivíduo, que o faz parte do povo desse Estado, concedendo-lhe direitos e impondo-lhe deveres, trata-se de um direito fundamental² e um direito do homem³, sendo uma garantia em especial para a criança⁴. Entretanto, atualmente, cerca de 12 milhões⁵ de pessoas no mundo são apátridas e

1 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954). Nova Iorque, NY: Assembleia Geral da ONU. Direitos Humanos. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3_14/IIIPAG3_14_2.htm> Acesso em: 27 out. 2014.

2 TANURE, Rafael Jayme. Direito Fundamental à Nacionalidade. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. ano 16, n. 63, abr.-jun. 2008, p. 216.

3 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948). Nova Iorque, NY: Assembleia Geral da ONU. Ministério da Justiça. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm> Acesso em: 27 out. 2014.

4 BRASIL: Presidente da República. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Promulga Pacto Internacional sobre direitos civis e políticos. PLANALTO. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/19901994/D0592.htm>. Acesso em: 27 out. 2014.

5 ONU. Agencia de refugiamos da ONU.

vivem em um “limbo” legal, e mesmo vivendo em algum país, pagando seus impostos e contribuindo para determinada sociedade não tem o seu direito a nacionalidade preservado, não tendo vínculo com nenhum Estado-nação.

No direito brasileiro pode-se vislumbrar diferentes tipos de nacionalidade: o brasileiro nato, que é a regra, o brasileiro naturalizado, que é a exceção, e do português equiparado, que é uma exceção especial criado pelo acordo de Paz entre Brasil e Portugal em 2002, existindo ainda a figura dos apátridas, anacionais ou apatridias, que são aqueles que “tem um lugar de completa marginalidade jurídica já que torna o indivíduo um ser excluído de toda e qualquer comunidade, sem vínculo jurídico ou político com qualquer nação ou Estado”⁶. Vislumbramos ainda um outro caso especial de nacionalidade que é a dupla nacionalidade, múltipla nacionalidade, polipatridia ou plurinacionalidade, que é basicamente o “abrandamento da repulsa, tão acentuada em outros tempos, ao instituto da múltipla nacionalidade”⁷.

No Brasil o apátrida tem a natureza jurídica de ACNUR. Disponível em: <<http://www.rets.org.br/sites/default/files/Apatridia%20no%20mundo.pdf>> Acesso em: 27 out. 2014.

6 TANURE, Rafael Jayme. Direito Fundamental à Nacionalidade. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. ano 16, n. 63, p. 223, abr.-jun. 2008.

7 Op. cit.

estrangeiro, ou seja, ele é considerado estrangeiro para fins legais, o que lhe garante direitos individuais em razão do art. 5º, da constituição de 1988, que promove a igualdade entre os brasileiros e os estrangeiros residentes no país e a “inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”⁸. Apesar da maioria das constituições disporem de forma expressa que os nacionais são iguais, não importando a maneira com que foi adquirida, há diferenças dos direitos concedidos entre os nacionais que por aquisição originária e os nacionais naturalizados, inclusive para o próprio exercício da cidadania.

O direito de nacionalidade no Brasil e na América Latina, assim como na maioria dos países frutos de colonização, em essência, devido a sua formação por imigração prezam pelo critério do jus solis, mas também em razão da cultura descendente da península ibérica, utiliza o clássico jus sanguinis.

Os motivos para que uma pessoa se torne um apátrida são: Secessão de Estado, como nos casos da Checoslováquia e da Iugoslávia no Leste Europeu; Leis Complexas, visto que cada país é soberano para determinar quem é seu nacional; A falta do registro de nascimento, como foi o caso do Filho do jogador Ronaldo que nasceu na Itália até fazer o registro no Brasil; Discriminação contra a mulher, em pelo menos 30 países do norte da África a nacionalidade é passada apenas por homens, logo as mulheres casadas com estrangeiro não passam a nacionalidade para os filhos; Discriminação racial e étnica, por exemplo, Saddam Hussein privou “os curdos Faili, uma comunidade Shiita, da cidadania iraquiana (em 1980)”⁹

No direito internacional, foram desenvolvidos, além da garantia do direito à nacionalidade, como um

8 BRASIL. Constituição(1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. PLANALTO. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acessado em: 27 out. 2014.

9 Disponível em: <https://teiasocial.mpf.mp.br/images/f/f0/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro.pdf#page=271> Acesso em: 27 out. 2014

direito humano universal, que deve ser assegurado à todos conforme a declaração de direitos do homem da ONU de 1948, dois tratados sobre o direito dos apátridas, a Convenção de 1954 Relativa ao Estatuto dos Apátridas conceituando o termo e normatizando os direitos mínimos para garantir a sua dignidade, e a Convenção de 1961 procurando ser um guia para os Estados na prevenção e redução dos casos de apatridia através de salvaguardas em suas leis nacionais.

Apesar da maioria das constituições disporem de forma expressa que os nacionais são iguais, não importando a maneira com que foi adquirida, há diferenças dos direitos concedidos entre os nacionais que por aquisição originária e os nacionais naturalizados, inclusive para o próprio exercício da cidadania.

Os apátridas refugiados são aqueles que têm: “(i) a existência de um fundado temor de perseguição, (ii) os motivos dessa perseguição limitam-se a questões de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, (iii) a migração deve ser internacional,”¹⁰ Após a segunda guerra mundial pode-se notar dois tipos diferentes de apátridas, os judeus que foram expropriados de seus bens e de sua nacionalidade e os refugiados que abandonaram voluntariamente o país de origem por não serem protegidos pela legislação.¹¹

É importante ressaltar que o refúgio não se confunde com o asilo político¹², este último é ligado ao indivíduo perseguido pelo Estado em razão de nacionalidade (ou a falta de tal direito), religião, etnia, gênero ou raça, enquanto aquele é decorrente de um abalo nas estruturas do país, em razão de catástrofes da natureza, como no caso do Haiti, ou guerras, como no caso dos belgas refugiados em Paris em decorrência da Primeira Guerra Mundial.

As estatísticas da ACNUR sobre a estimativa de pessoas apátridas por país em dezembro de 2009, registra que no Brasil cerca de 106 pessoas estão nessa situação.

10 Op. cit. Loc. cit.

11 Id. Ibid.

12 LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquemático. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 862.

ação, por outro lado em países em zonas de conflitos ou onde os direitos humanos não são respeitados esses números chegam a milhares.¹³

O Brasil nos últimos anos fez reformas na legislação para que essa situação de apatridia reduzisse, com a aprovação em 2007 foi aprovada pelo congresso a emenda constitucional 54, que trouxe ao ordenamento pátrio a hipótese de aquisição de cidadania originária por *ius sanguinis*, ao filho de pai brasileiro ou mãe brasileira, poderão ser registrados nas repartições consulares (Embaixada ou Consulado), anteriormente, devido à emenda revisional nº 3, de 1994, não era possível realizar o registro nas repartições, não permitindo ao filhos de brasileiros no exterior serem registrados como brasileiros¹⁴, levando a aproximadamente 200 mil brasileiros a viver na condição de apátrida, levando ao movimento dos brasileirinhos apátridas¹⁵ demandarem reformas na Constituição brasileira, consagrada em 2007.

O tratamento da perda de nacionalidade na ótica do direito fundamental à nacionalidade leva, segundo Rafael Tanure¹⁶, a uma perspectiva de confronto entre duas normas: O direito de nacionalidade e a soberania dos Estados em matéria de nacionalidade. A solução encontrada, desde a convenção de Haia de 1930¹⁷, é que os Estados são soberanos em relação a quem é ou não nacional de seu país, ou seja, resolvem os casos relativos à perda da nacionalidade, entretanto esta soberania é mitigada pela teleologia de se garantir aos indivíduos pelo menos uma nacionalidade. Nessa direção de miti-

13 Disponível em: <https://teiasocial.mpf.mp.br/images/f/f0/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro.pdf#page=271> Acesso em: 27 out. 2014

14 MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 215.

15 BRASILEIRINHOS APATRIDAS. Disponível em: <<http://www.brasileirinhosapatridas.org/>> Acesso em: 27 out. 2014.

16 TANURE, Rafael Jayme. *Direito Fundamental à Nacionalidade*. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. ano 16, n. 63, p. 223, abr.-jun. 2008.

17 Op. cit. Loc. cit.

gação da soberania estatal Eduardo Baptista¹⁸ prega que o direito internacional “impõe cada vez mais restrições à privação da cidadania por parte do Estado, precisamente dado que normalmente tal tornará o indivíduo apátrida em contradição com o referido princípio costumeiro de que a apatridia deve ser evitada.”

A renúncia, também chamada de autoexpatriação¹⁹, apresenta uma problemática diferente da anterior, pois não se vislumbra a garantia do direito fundamental à nacionalidade por limitação da ação soberania estatal, mas sim da limitação do próprio livre arbítrio do ser humano que poderia tornar-se um apátrida por sua vontade²⁰. Nessa linha o direito de nacionalidade se mostra como dever de forma que a ordem jurídica cobra do próprio indivíduo a vinculação a um Estado²¹. Analisando a perda da nacionalidade ainda à luz do direito fundamental Manoel Neto²², faz uma crítica à previsão constitucional prevista no art. 12, §4º, I, da CRFB/88, que prevê o cancelamento da naturalização por atividade nociva ao interesse nacional, nos seguintes termos:

Se a nacionalidade é, de modo indubitável, direito fundamental, não se entende – a não ser como mera vindicta do Estado – a razão para tão extremada pena a ser imposta ao indivíduo e incluída na sentença judicial, contribuindo, assim, para o aumento do número de apátridas.

A perda de nacionalidade não pode, no entanto, ser tirada do indivíduo por mera discricionariedade do

18 BAPTISTA, Eduardo Correia. *Direito Internacional Público*. v.2. Coimbra: Almedina, 2004, p. 196-197.

19 SILVA NETO, Manoel Jorge e. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 739.

20 TANURE, Rafael Jayme. *Direito Fundamental à Nacionalidade*. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. ano 16, n. 63, p. 224, abr.-jun. 2008.

21 Op. cit. Loc. cit.

22 SILVA NETO, Manoel Jorge e. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 738.

Estado por força da Declaração Universal dos Direitos do Homem, em seu artigo XV, §2º, estipula que “ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade”²³

Há a possibilidade de “recuperação da nacionalidade brasileira perdida”²⁴, por ato do Presidente da República acrescido do requerimento por parte do interessado, quando a perda for resultante de infração do artigo 12, §4º, II, da Constituição da República, ou seja, aquisição voluntária de outra nacionalidade, conforme dispõe artigo 36 da lei 818/49.²⁵

Há entendimento no direito constitucional no sentido de que “tal dispositivo só terá validade se a reaquisição não contrariar os dispositivos constitucionais e, ainda, se existirem elementos que atribuam nacionalidade ao interessado.”²⁶

Por outro caminho, quando a perda da nacionalidade se der em razão de prática de ato nocivo ao interesse nacional, não poderá ser readquirida, tendo sido neste caso, como pressuposto da perda de nacionalidade, o cancelamento da naturalização por sentença judicial transitada em julgado²⁷, estando, portanto, protegido pelo manto da coisa julgada (art.5º, XXXVI, CRFB/88), assim apenas se a decisão for rescindida poderá o indivíduo readquirir a nacionalidade.

Apesar dos avanços na legislação brasileira,

23 Casella, Paulo Borba. Manual de Direito Internacional Público. Paulo Casella Borba, Hidelbrando Accioly e G. E do Nascimento e Silva. 20ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 532.

24 OLIVEIRA, Ramon Tácio de. Manual de Direito Constitucional. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 117.

25 BRASIL. Lei no. 818, de 18 de setembro de 1949. Regula a aquisição, a perda e a reaquisição da nacionalidade, e a perda dos direitos políticos. Diário [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 set. 1949 e retificado em 29 set. 1949. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0818.htm>. Acesso em: 27 out. 2014.

26 LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 865.

27 Op. cit. Loc. cit.

esse problema ultrapassa a barreira do país, sendo uma questão mundial, não é possível resolver o assunto sem a cooperação da Comunidade de Nações, pois devido à soberania, apenas o Estado-nacional pode determinar quem é ou não seu nacional, no entanto é possível, através da sociedade civil, de ONG's e da própria comunidade de apátridas, pressionar os governos a tomarem medidas e ações positivas para acabar com expropriação da dignidade dessas pessoas, garantindo a elas os direitos humanos que tem sido negligenciado através da história, fazendo de casos como o Brasil exemplos a serem seguidos.