TRIBUNAL DE JUSTIÇA
DA UNIÃO EUROPEIA

COMUNICADO DE IMPRENSA n.º 52/25
Luxemburgo, 29 de abril de 2025

Acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-181/23 | Comissão/Malta (Cidadania por investimento)

Cidadania da União: o programa maltês de cidadania por investimento é contrário ao Direito da União

A aquisição da cidadania da União não pode resultar de uma transação comercial

Embora a definição das condições de concessão e de perda da nacionalidade de um Estado-Membro seja da competência nacional, essa competência deve ser exercida no cumprimento do Direito da União. O vínculo de nacionalidade com um Estado-Membro assenta numa relação específica de solidariedade, lealdade e reciprocidade dos direitos e deveres entre o Estado e seus cidadãos. Quando um Estado-Membro concede a nacionalidade, e, portanto, automaticamente, a cidadania da União, em troca direta de investimentos ou de pagamentos predeterminados através de um processo transacional, viola manifestamente estes princípios. Semelhante «comercialização» do estatuto de cidadão é incompatível com a conceção fundamental da cidadania da União definida pelos Tratados. Infringe o princípio da cooperação leal e faz perigar a confiança mútua entre Estados-Membros relativamente à atribuição das respetivas nacionalidades, a qual presidiu à instituição da cidadania da União nos Tratados.

Na sequência de uma alteração à Lei da Cidadania Maltesa, em julho de 2020, Malta adotou uma legislação [1] que determinava as modalidades de aquisição da «cidadania maltesa por naturalização por serviços excecionais por investimentos diretos» (Programa de Cidadania por Investimento de 2020») [2]. No quadro deste regime, os investidores estrangeiros podiam pedir para serem naturalizados quando preencherem um certo número de condições, principalmente de natureza financeira.

A Comissão considera que este regime, que concedia a naturalização em contrapartida de pagamentos ou de investimentos predeterminados a pessoas sem verdadeira ligação a Malta, constitui uma violação das regras relativas à cidadania da União [3] e do princípio da cooperação leal [4]. Por conseguinte, intentou uma ação contra este Estado-Membro no Tribunal de Justiça.

O Tribunal de Justiça declara que ao estabelecer e ao implementar o programa de cidadania por investimento de 2020, que é equiparável à **comercialização** da concessão da nacionalidade de um Estado-Membro e, por extensão, do estatuto de cidadão da União, **Malta infringiu o Direito da União**.

O Tribunal de Justiça recorda que cada Estado-Membro tem liberdade para definir as condições segundo as quais concede ou retira a sua nacionalidade. Esta liberdade tem, porém, de ser exercida no **cumprimento** do Direito da União Europeia. Com efeito, nem o texto dos Tratados nem a sua sistemática permitem inferir destes a vontade dos seus autores de prever, no que respeita à concessão da nacionalidade de um Estado-Membro, uma exceção à obrigação de cumprir o Direito da União.

A cidadania europeia garante a livre circulação num espaço comum de liberdade, segurança e justiça. Este espaço comum assenta em dois princípios essenciais: a confiança mútua entre os Estados-Membros e o reconhecimento mútuo das decisões nacionais. A cidadania europeia incarna uma solidariedade fundamental entre os

Estados-Membros, baseada num conjunto de compromissos recíprocos. Cada Estado-Membro tem, assim, de se abster de qualquer medida suscetível de fazer perigar os objetivos comuns da União, em conformidade com o princípio da cooperação leal.

Em consequência, **um Estado-Membro não pode conceder a sua nacionalidade – e, *de facto*, a cidadania europeia – em troca de pagamentos ou de investimentos predeterminados, visto que tal equivale, no essencial, a tornar a aquisição da nacionalidade numa simples transação comercial. Tal prática não permite estabelecer um vínculo de solidariedade e lealdade necessário entre um Estado-Membro e seus cidadãos, nem permite garantir a confiança mútua entre os Estados-Membros e constitui, assim, uma violação do princípio da cooperação leal.**

NOTA: A Comissão ou um Estado-Membro pode intentar uma ação por incumprimento contra um Estado-Membro que não tenha cumprido as obrigações que lhe incumbem por força do Direito da União. Se o Tribunal de Justiça declarar o incumprimento, o Estado-Membro em causa tem de dar cumprimento ao acórdão o mais rapidamente possível. Se a Comissão considerar que o Estado-Membro não respeitou o acórdão, pode intentar uma nova ação em cujo âmbito pode requerer que sejam aplicadas sanções pecuniárias. No entanto, no caso de as medidas de transposição de uma diretiva não terem sido comunicadas à Comissão, o Tribunal de Justiça, mediante proposta da Comissão, pode aplicar sanções na fase do primeiro acórdão.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não vincula o Tribunal de Justiça.

O texto integral e, sendo caso disso, o resumo do acórdão são publicados no sítio CURIA no dia da prolação.

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ✆ (+352) 4303 3667.

Imagens da prolação do acórdão disponíveis em «Europe by Satellite» ✆ (+32) 2 2964106.

Fique em contacto!

[1] Regulamento de 2020, relativo à Concessão da Cidadania por Serviços Excecionais, adotado em novembro de 2020, nos termos do artigo 10.º, n.º 9, da Lei da Cidadania Maltesa, conforme alterada pela Lei da Cidadania, de 2020.

[2] A parte III e a parte IV do Regulamento de 2020 contêm regras pormenorizadas sobre o tratamento dos pedidos de naturalização por serviços excecionais por mérito e investimentos diretos no desenvolvimento económico e social de Malta.

[3] Artigo 20.° TFUE.

[4] Artigo 4.°, n.° 3, TUE.