

PORTOGALLO**Tribunale costituzionale, *acórdão* n. 1134/2025, del 15 dicembre, che dichiara l'illegittimità in via preventiva del *decreto* n. 18/XVII, volto a introdurre la pena accessoria della perdita della cittadinanza per acquisizione**

23/12/2025

A seguito della pubblicazione, il 5 novembre 2025, del *decreto* n. 18/XVII dell'Assemblea della Repubblica, che, se approvato, avrebbe introdotto la pena accessoria della perdita della cittadinanza nell'art. 69-D del Codice penale, cinquanta deputati¹ hanno proposto un ricorso preventivo dinanzi al Tribunale costituzionale. Il *plenum* ha dichiarato l'illegittimità della disposizione denunciata con una decisione unanime.

L'art. 69-D (rubricato *Perda da nacionalidade*) recitava così:

1. Può applicarsi la perdita della cittadinanza portoghese a chiunque sia stato condannato a una pena detentiva effettiva di durata pari o superiore a quattro anni, per la commissione di uno dei reati previsti dal comma 4, purché siano cumulativamente soddisfatte le seguenti condizioni:

- a) che i fatti siano stati commessi nei dieci anni successivi all'acquisto della cittadinanza;
- b) che l'agente sia cittadino di un altro Stato.

2. Ai fini di quanto disposto nel comma precedente, il tribunale deve tenere conto:

a) della mancata considerazione manifestata dall'agente rispetto ai valori costituzionali, alla comunità nazionale e all'integrità e sicurezza dello Stato portoghese;

b) del periodo di residenza legale nel territorio nazionale al momento della condanna;

c) del grado di integrazione familiare e comunitaria dell'imputato;

d) dell'esistenza di un legame effettivo dell'agente con lo Stato del quale è altresì cittadino.

3. La condanna alla pena accessoria della perdita della cittadinanza non può fondarsi su motivi politici.

4. Può determinare la perdita della cittadinanza la condanna dell'agente per la commissione:

a) dei reati contro la vita, previsti dagli artt. 131 e 132;

b) dei reati contro l'integrità fisica, previsti dagli artt. 144, 144-A, 144-B, 145, comma 1, par. c), e 152;

c) dei reati contro la libertà personale, previsti dagli artt. 154-B, 158, 159, 160, 161 e 162;

d) dei reati contro la libertà e l'autodeterminazione sessuale, previsti dagli artt. 164, 165, 166, 171, 172 e 175;

e) del reato di associazione a delinquere, previsto dall'art. 299;

f) dei reati contro la sicurezza dello Stato, previsti dagli artt. 308, 316, 317, 318, 319, 325, 326, 327, 329, 331 e 333;

g) dei reati di favoreggiamento dell'immigrazione illegale, previsti dagli artt. 183 e 184 della legge n. 23/2007, del 4 luglio, sul regime giuridico dell'ingresso, della permanenza, dell'uscita e dell'allontanamento degli stranieri dal territorio nazionale;

h) dei reati relativi a illeciti connessi a un gruppo terroristico, dei reati di terrorismo e relativi a illeciti connessi a attività terroristiche, nonché di finanziamento del terrorismo, previsti dagli artt. 3, 4 e 5-A della legge di contrasto al terrorismo, approvata con legge n. 52/2003, del 22 agosto;

i) dei reati di detenzione illegale di arma e commesso con arma, nonché di traffico e di intermediazione di armi, previsti dagli artt. 86 e 87 della legge n. 5/2006, del 23 febbraio, sul regime giuridico delle armi e delle relative munizioni;

¹ V. *PS aponta inconstitucionalidades em oito normas de dois decretos que alteram a nacionalidade e requerem fiscalização preventiva ao TC*, in *Observador*, del 18/11/2025.

j) dei reati di traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope, previsti dagli artt. 21, 22, 28 e 30 del decreto-legge n. 15/93, del 22 gennaio, sul regime giuridico applicabile al traffico e al consumo di stupefacenti e di sostanze psicotrope.

5. Fatta eccezione per quanto disposto nel comma successivo, chiunque sia stato condannato alla perdita della cittadinanza può chiederne il riacquisto, ai sensi della *Lei da Nacionalidade*, decorso il termine di cancellazione definitiva dell'iscrizione delle relative pene nel casellario giudiziale.

6. Chiunque sia stato condannato alla perdita della cittadinanza, quale pena accessoria per la commissione dei reati di cui al par. h) del comma 4, può chiederne il riacquisto, ai sensi della *Lei da Nacionalidade*, soltanto decorsi dieci anni dalla scadenza del termine di cancellazione definitiva dell'iscrizione delle relative pene nel casellario giudiziale.

Prima di entrare nel merito del ricorso, il Tribunale costituzionale ha constatato che, secondo i dati raccolti nel database *GLOBALCIT Citizenship Law Dataset* del Global Citizenship Observatory, a livello mondiale esiste una marcata eterogeneità di modelli, con almeno quindici modalità differenti di perdita o privazione della cittadinanza.

La Costituzione portoghese attribuisce notevole rilievo al diritto fondamentale alla cittadinanza² (art. 26, comma 1, CRP). La dichiarazione dello stato d'assedio o dello stato di emergenza non può incidere in alcun caso sul diritto alla cittadinanza (art. 19, comma 6, CRP), che costituisce, inoltre, un limite materiale al potere di revisione costituzionale (art. 288, par. d, CRP). L'art. 26, comma 4, CRP prevede che la privazione della cittadinanza può avvenire nei termini stabiliti dalla legge, ma specifica che tale misura non può essere adottata per motivi politici. Fermi restando questi limiti e le garanzie dei diritti fondamentali, tra cui il principio di proporzionalità, la giurisprudenza costituzionale riconosce al legislatore un ampio margine di configurazione. Il Tribunale costituzionale censura unicamente le scelte legislative manifestamente arbitrarie o eccessive, ciò che è avvenuto nel caso di specie.

In primo luogo, il *plenum* ha rilevato che non sussiste un fondamento materiale sufficiente a giustificare la differenziazione di trattamento prevista dall'art. 69-D, comma 1, in funzione del modo di acquisizione della cittadinanza, né in relazione al periodo trascorso dall'acquisizione della cittadinanza. La disposizione viola il principio di eguaglianza (art. 13 CRP).

D'altra parte, la pena accessoria di privazione della cittadinanza è volta a proteggere la relazione di appartenenza tra il cittadino e lo Stato e tutela i doveri di lealtà verso la comunità nazionale. Tale approccio risulta coerente con il diritto internazionale ed europeo, che vieta le privazioni arbitrarie della cittadinanza, nonché con quanto stabilito in Stati che hanno adottato un «modello massimalista» (Belgio e Francia), che riservano la perdita della cittadinanza a comportamenti di slealtà o tradimento verso lo Stato, o a condotte che ne minacciano gli interessi vitali.

Affinché la pena accessoria di privazione della cittadinanza possa svolgere una funzione ausiliaria rispetto alla pena principale, è necessario accertare che il suo unico fine sia garantire l'esistenza di un effettivo «legame di appartenenza», che concretizzi il vincolo giuridico che unisce il soggetto allo Stato portoghese. Nonostante la gravità delle condotte in esame, la loro commissione non richiede necessariamente l'applicazione di una pena accessoria di questa natura, posto che la tutela dei diritti o beni costituzionalmente rilevanti è integralmente assicurata dall'applicazione della pena principale.

² Sono cittadini portoghesi quelli che siano considerati tali dalla legge o dalle convenzioni internazionali (art. 4 CRP).

I (numerosi) reati elencati dall'art. 69-D, comma 4, sono estremamente eterogenei. Per quanto concerne quelli previsti dai paragrafi a), b), c), d), e), g), i) e j), non è possibile ritenere che si verifichi una rottura del «legame di appartenenza», né risulta chiara la connessione tra tali condotte e la pena accessoria, con conseguente violazione dei principi di proporzionalità e di necessità (art. 18, comma 2, CRP).

Per quanto riguarda i reati contro la sicurezza dello Stato o di terrorismo, elencati dai paragrafi f) e h), il *plenum* ha riconosciuto che da tali condotte può desumersi la volontà di recidere il «legame di appartenenza». Tuttavia, il legislatore è andato oltre il necessario, ammettendo l'applicazione di una pena che comporta una restrizione intensa di un diritto fondamentale in casi in cui la minore gravità dei reati, evidenziata dalle sanzioni concrete applicate (reclusione da 4 anni), non lo giustifica. Il comma 1 e i paragrafi f) e h) del comma 4 violano il principio di necessità (art. 18, comma 2, CRP).

Da un diverso punto di vista, il fatto che si trattasse di una pena fissa, senza possibilità di graduare la durata né di valutare altre circostanze rilevanti, quali il grado di colpevolezza o le esigenze di prevenzione, costituisce una violazione dei principi di colpevolezza, di uguaglianza e di proporzionalità (artt. 1, 13, comma 1, e 18, comma 2, CRP).

Infine, il Tribunale costituzionale ha respinto l'asserita violazione del principio di legalità, derivante dall'indeterminatezza di alcuni termini riguardanti la condotta dell'agente nel comma 2, nonché l'asserita violazione del divieto di pene perpetue o di durata illimitata o indefinita (art. 30, comma 1, CRP).

L'*acórdão* n. 1134/2025 è reperibile online [qui](#).

Dopo la pubblicazione della sentenza, il Presidente della Repubblica ha posto il veto all'iniziativa e ha restituito il *decreto* n. 18/XVII all'Assemblea della Repubblica (v. [qui](#) il comunicato stampa del 19/12/2025).

Carmen Guerrero Picó