

DIRITTI COMPARATI

Comparare i diritti fondamentali in Europa

LIMITATE CAPACITÀ DI APPRENDIMENTO LINGUISTICO E OTTENIMENTO DELLA CITTADINANZA. LA SENTENZA CORTE COST. N. 25/2025

Posted on 2 Aprile 2025 by [Luca Mariantoni](#)

« E allora alla quarta seduta il giudice gli pose la domanda: quando fu scoperta l’America? e in base alla risposta esatta, 1492, l’uomo ottenne la cittadinanza» ([Brecht, 2014](#)).

Con la sentenza n. [25 del 2025](#), la Corte costituzionale sembra prendere le mosse dalla celebre poesia di Bertolt Brecht per declinarla, però, alla luce della Costituzione italiana. In entrambi i casi, infatti, siamo in presenza di un ostacolo materiale all’apprendimento della lingua necessario per l’ottenimento della cittadinanza. Nel testo di Brecht, il mancato superamento dell’esame è determinato dalla professione dell’oste italiano, il quale, verosimilmente, a causa del «duro lavoro» non era in grado di dedicare tempo ed energie all’apprendimento della lingua. Nel caso posto all’attenzione del T.a.r. Emilia Romagna, invece, siamo di fronte ad una impossibilità materiale, determinata da un «deficit cognitivo, derivante da numerose patologie, oltre che dall’età».

Alla luce di tale circostanza la questione assume una dimensione costituzionale tale da determinare la rimessione della questione alla Consulta.

In breve, la vicenda prende avvio dall'impugnazione da parte di una cittadina straniera del provvedimento prefettizio con il quale veniva dichiarata inammissibile la domanda di ottenimento della cittadinanza alla luce della mancata produzione di una certificazione linguistica rilasciata dai soggetti a ciò abilitati (l. n. 91/1992, art. 9.1). Nel ricorso veniva lamentata l'illegittimità del provvedimento il quale sarebbe stato adottato nonostante la richiedente si trovasse nella impossibilità materiale di conseguire la richiesta competenza linguistica a causa di gravi limitazioni alle capacità di apprendimento linguistico derivanti dall'età e dall'handicap riconosciute dalla ASL di appartenenza.

Proprio l'assenza di alcuna possibilità di deroga al possesso della certificazione linguistica è alla base della decisione della questione di legittimità costituzionale. Ad avviso della Corte, infatti, la disciplina dettata dall'articolo 9 della legge n. 91 del 1992 è in contrasto con l'articolo 3, secondo comma, della Costituzione, in quanto, non ammettendo alcun esonero dalla prova della conoscenza della lingua italiana, «frappone, anzi che rimuovere, un ostacolo all'acquisto della cittadinanza per tale specifica categoria di persone vulnerabili e, nella prospettiva degli effetti prodotti, si traduce in una forma di discriminazione indiretta» che può condurre «a “una forma di emarginazione sociale” (sentenza n. 258 del 2017)» (Considerato in diritto, par. 5). In senso analogo, peraltro, la Corte si è pronunciata anche di recente nella [sentenza n. 3 del 2025](#), nella quale è stato censurato sotto il profilo della violazione dell'eguaglianza sostanziale un «aggravio procedimentale» (l'impossibilità di apporre la firma digitale per la sottoscrizione di una lista di candidati), «né necessario, né proporzionato», con il quale veniva impedito il pieno sviluppo della personalità.

Restano assorbite, invece, le doglianze relative agli articoli 2 e 38 della Carta.

Va inoltre notato che, in riferimento all'ulteriore parametro individuato dal giudice *a quo* – l'articolo 10 della Costituzione – la Corte ha espressamente dichiarato inammissibile la questione alla luce del fatto che la Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità non può essere ritenuta una norma del diritto internazionale consuetudinario né un

trattato avente ad oggetto la condizione giuridica dello straniero, e di conseguenza, nel caso, la sua violazione avrebbe dovuto essere ricondotta, in ipotesi, all'articolo 117, primo comma, della Costituzione. La violazione dell'articolo 3 della Costituzione, in ogni caso, emerge, oltre che dal punto di vista sostanziale, anche da quello formale. La disposizione oggetto del giudizio costituzionale, infatti, non ammetterebbe in alcun modo deroghe relative alla dimostrazione del requisito linguistico, a differenza di quanto previsto per lo straniero cui sia richiesto di sottoscrivere l'accordo di integrazione e per lo straniero che faccia istanza di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, i quali oltre a dover conseguire un livello di apprendimento inferiore (nello specifico, A2) possono anche essere da ciò dispensati nel caso in cui presentino disabilità gravemente limitative della possibilità di acquisire la conoscenza dell'italiano.

La norma censurata, quindi, tratterebbe in modo ingiustificatamente e irragionevolmente uguale situazioni diverse e in modo diverso situazioni di fatto analoghe, quando, invece, il rispetto del principio di eguaglianza imporrebbe che per tutti gli stranieri richiedenti la cittadinanza il riscontro dell'integrazione – legalmente presunta dalla competenza linguistica – avvenga con requisiti proporzionati alle capacità del singolo.

La possibilità di deroga al possesso del requisito linguistico dettata da condizioni di disabilità, peraltro, non sarebbe un *unicum* italiano. Come nota la Corte (Considerato in diritto, par. 4.5), infatti, simili clausole di esonero si rinvencono, fra gli altri, nell'ordinamento tedesco, nell'ordinamento francese e in quello del Regno Unito. Per il primo, la legge sulla nazionalità (*Staatsangehörigkeitgesetz*), da ultimo modificata il 22 marzo 2024, all'articolo 10, par. 6, prevede che «I requisiti di cui al paragrafo 1, frase 1, nn. 6 e 7 sono derogati se lo straniero non è in grado di soddisfarli a causa di malattie fisiche, mentali o psicologiche, di disabilità o di età». Parimenti, la normativa francese in tema di cittadinanza prevede all'art. 21-24 del codice civile l'esigenza di possedere «una conoscenza sufficiente, in funzione della propria condizione, della lingua, della storia, della cultura e della società francesi, il cui livello e le cui modalità di valutazione sono stabiliti con decreto dal Consiglio di

Stato, nonché dei diritti e dei doveri conferiti dalla nazionalità francese nonché mediante l'adesione ai principi e ai valori essenziali della Repubblica». Il requisito della conoscenza della lingua, però, non è richiesto, ai sensi del successivo art. 21-24-1 ai rifugiati politici ed agli apolidi che risiedano in Francia da almeno 15 anni e abbiano più di 70 anni. Tale esonero, peraltro, è conseguibile anche da coloro che presentino un «*état de sante dèficient chroniques ou un handicap au sense de l'article L.114 du code de l'action sociale et des familles*» come previsto dal decreto adottato con l'[ordinanza del 17 luglio 2020](#).

Per quanto riguarda il Regno Unito, terzo Paese preso ad esempio nella sentenza n. 25 del 2025 da parte della Corte costituzionale, nell'[Appendix KoLL](#) alle [Immigration Rules](#), alla parte 3, sono indicate le eccezioni alla regola della conoscenza della lingua e dello stile di vita inglese, le quali sono previste per richiedenti di età inferiore a 18 anni o superiore a 65 e in tutti i casi in cui «*the decision maker considers that, because of the applicant's mental or physical condition, it would be unreasonable to expect the applicant to fulfil either or both parts of that requirement*».

Alla luce dell'accoglimento dettato dalla violazione dell'articolo 3 della Costituzione rimangono assorbite, come detto, le ulteriori doglianze. La Corte, quindi, anche nella sentenza n. 25 del 2025 riconosce, ai fini del giudizio di legittimità costituzionale, lo stretto rapporto esistente, in modo particolare, fra gli articoli 3 e 38 della Costituzione. Tipicamente in tema di prestazioni previdenziali, ma, come nel caso che qui ci interessa, anche per misure assistenziali, infatti, la Consulta è stata chiamata ad esprimersi a fronte delle richieste formulate da categorie rimaste sotto-protette o addirittura prive di una protezione sociale a seguito dell'intervento (in questo caso omissivo) del legislatore. Alla luce di ciò, come è stato riconosciuto, la Corte ha offerto una risposta basandosi quasi sempre sul confronto fra la situazione di chi godeva di protezione e di chi, invece, ne rimaneva escluso ([Colapietro, 1996, p. 315](#)). Per questo motivo, anche a causa del fatto che talvolta il trattamento ingiustificatamente simile o dissimile è di più semplice accertamento rispetto alla lesione concreta di un diritto, i principi dell'articolo 38 hanno finito per restare in ombra anche nel loro indispensabile collegamento con il secondo comma

dell'articolo 3, con il conseguente spostamento del discorso dal piano sostanziale a quello puramente formale.

A tal proposito, nella pronuncia in commento, in realtà, la Corte, sebbene confermi lo stretto legame fra gli articoli 3 e 38 della Carta – con la conseguenza, indiretta, di riconoscere il connotato eminentemente emancipatorio delle prestazioni previdenziali ed assistenziali –, si sofferma anche sulla dimensione sostanziale dell'eguaglianza. Come visto, infatti, il *vulnus* costituzionale è rappresentato anche dal fatto che la disciplina censurata frappone anziché rimuovere un ostacolo al conseguimento di uno *status civitatis* che, sebbene per la difesa erariale non costituisce un diritto inviolabile dell'uomo (Ritenuto in fatto, 2.2.1), per chi scrive è senz'altro un elemento volto a conseguire il pieno sviluppo della persona umana. La Consulta, peraltro, afferma che la richiesta del possesso del requisito linguistico, senza l'ammissione di alcuna deroga o eccezione, viola la ragionevolezza sotto la forma della violazione del principio, tanto di diritto sostanziale quanto processuale del *ad impossibilia nemo tenetur*, riconosciuto già a partire dalla [sentenza n. 97 del 1973](#). L'intreccio della disabilità con la (mancanza della) cittadinanza, infatti, determina una forma di discriminazione multipla, nella quale ciascun fattore, se non rimosso o quantomeno attenuato, concorre alla marginalizzazione del soggetto e alla sua esclusione dalla società (sulla dimensione costituzionale della socializzazione si veda [Colapietro 2020](#)). Scopo e al contempo presupposto della cittadinanza, invece, è proprio l'inclusione dello straniero nel tessuto sociale della Nazione. L'ottenimento della cittadinanza, infatti, determina la formalizzazione di una inclusione prima solamente sostanziale, in forza della quale «sarebbe illogico negare l'accesso pieno a un sistema di principi e valori a cagione di una disabilità quando, alla base di quel sistema stesso, si colloca la negazione di qualsiasi discriminazione (anche) dovuta alla disabilità» ([Addis, 2018](#)).

Dalla pronuncia in commento, quindi, alla luce del collegamento con l'eguaglianza sostanziale dell'ottenimento della cittadinanza, sembra possibile trarre una funzione emancipatoria di quest'ultima – già in parte affermata nella sentenza [n. 258 del 2017](#) nella quale la Corte ha riconosciuto che «la mancata acquisizione della cittadinanza può

determinare una forma di emarginazione sociale» – con la conseguenza di affidare alla Repubblica, ai sensi del secondo comma dell'articolo 3, il compito di rimuovere, oltre a quelli di ordine economico e sociale, anche gli ostacoli che impediscono l'acquisizione dello *status* di cittadino. Come è stato affermato, infatti, la «considerazione degli status o delle situazioni di benessere oltre che di tipo culturale e sociale, se letti insieme, sono la sostanza della nuova considerazione della dignità dell'uomo, quell'«assoluto costituzionale» che non può essere relativizzato» ([E. Longo, 2014, p. 84](#)).