

CITTADINANZA – dottrina

Nota a T.A.R. Roma, 20 marzo 2015, n.4384, sez. II

Cittadinanza con conoscenza dell'italiano e perfetta integrazione nella comunità nazionale: diventare italiani per esserlo o esserlo per diventare italiani?

Fonte: Giurisprudenza Costituzionale, fasc.5, 2015, pag. 1707

Autori: Marcello Piazza

1. Nella specie, il Tar Lazio ha avallato un decreto ministeriale con cui è stata negata la cittadinanza italiana a un bengalese: nel colloquio presso la Questura competente, questi aveva «dimostrato di non conoscere i principi fondamentali» del nostro ordinamento, «di non comprendere ciò che legge, di volere ottenere la cittadinanza italiana al solo scopo di potersi recare all'estero con minori difficoltà, di avere un livello d'integrazione nella collettività nazionale insufficiente».

In via tralatizia, si è ritenuta la concessione della cittadinanza un atto «altamente discrezionale»: l'uso del verbo potere, nell'art. 9 l. n. 91/1992, indica che nemmeno la ricorrenza dei requisiti ivi previsti è sufficiente a conseguire il risultato. E non lo è neppure l'assenza di cause ostative, o il possesso di uno «status illesae dignitatis morale e civile» (pur necessario, in base ad un parere del «Consiglio di Stato... del 19 gennaio 1956»): invero, allo «status civitatis italiano è collegata una capacità giuridica speciale», cui si allacciano anche doveri. Dunque, attraverso una pervasiva e meticolosa ponderazione, dovrebbe emergere un «concreto interesse pubblico» a tale concessione. Cioè, seguendo stavolta «il Consiglio di Stato nel parere della I Sezione n. 914/66», se ne dovrebbe ravvisare l'opportunità, senza badare alle comodità dell'istante.

Sicché, pure nella naturalizzazione ai sensi del comma 1 lett. f), si deve comunque provare di saper rispettare le regole italiane, giuridiche e non, di avere un «serio sentimento di italianità», nonché di esser pronti alle prestazioni di solidarietà sociale, ex art. 2 Cost.: insomma, la concessione sarebbe «l'effetto della compiuta appartenenza alla comunità nazionale e non causa della stessa».

Ciò posto, viene ribadito un orientamento costante della stessa Sezione II-quater del Tar: la mancata padronanza della lingua dimostra la scarsa «integrazione dello straniero nel tessuto sociale e nella comunità nazionale (cfr., ex plurimis, sentt. n. 2262 e n. 1152 del 2014; n. 8693 e n. 8694 del 2013)». Anche perché, per il permesso di soggiorno di lungo periodo, adesso è richiesta una conoscenza della lingua pari al «livello A2 del quadro di riferimento Europeo».

Pertanto, non sono dirimenti né il conseguimento della patente di guida, né la frequentazione di un corso di formazione professionale convenzionato: avendo queste circostanze una «valenza meramente indiretta», esse non compensano la poca conoscenza della lingua, che è stata legittimamente appurata da funzionari di P.S. Costoro, infatti, hanno la competenza all'uopo necessaria, così come sull'accertamento dell'integrazione nella comunità nazionale, visto il rapporto costante con gli immigrati, assieme alla «compiuta conoscenza della realtà locale».

Proceduralmente, poi, il ricorrente non potrebbe lamentarsi di alcunché. Difatti, deriverebbe da una sua mancanza che la P.A. non abbia preso in considerazione le repliche offerte dopo un preavviso di rigetto, ex art. 10-bis l. n. 241/1990: anziché produrre osservazioni «per iscritto», ci si è serviti di un'e-mail. E, per altro verso, non conta neanche il silenzio serbato sulla relativa istanza di riesame, non sussistendo un obbligo di

provvedere ex art. 2 l. ult. cit., dato che l'attività di autotutela è «incoercibile dall'esterno», nella sua ampia discrezionalità.

2. Nell'insieme, la decisione appare condivisibile, mentre la relativa motivazione solleva qualche perplessità: dubbi che, in due o tre passaggi, sfociano in una totale disapprovazione.

Comunque, certo è che, per entrare a far parte di uno Stato, si debba almeno imparare la lingua usata nel medesimo: ne va di un fattore basilare, la comprensione, riguardata sin dall'etimologia della parola (cum = «attraverso», ma anche «insieme a» + prehensio = «presa» o «cattura»). Invero, si colgono appieno significati di rilevanza collettiva solo insieme agli altri, attraverso il dialogo, grazie ad un codice linguistico comune. E il primo dei dati da apprendere, in simili evenienze, è il fatto politico originario della compagine statale, di regola trasfuso in una Costituzione scritta. Sicché, il servirsi della nostra lingua, o quantomeno capirla a sufficienza, è una condicio sine qua non per acquistare la cittadinanza italiana (tolte alcune eccezioni): è l'unico strumento che consente di farsi intendere dalla società circostante, oltre che di afferrarne il senso con particolare attenzione alle norme, giuridiche e non, che ne reggono le sorti.

Del resto, la conoscenza dell'italiano viene presupposta dalla Carta del '47, quale elemento consustanziale ai cittadini, essendo il più sicuro tra i «fattori d'integrazione della comunità statale». Mentre, tranne un accenno all'art. 22 Cost., nemmeno la cittadinanza viene costituzionalmente regolata: eppure, in base a molte sue disposizioni, è scontato che la Costituzione abbia quali unici destinatari gli italiani, nella sua massima valenza politica.

Quindi, la soluzione adottata nella specie rispetta il sistema costituzionale, prima di tutto.

Né, a contrario, viene in risalto l'art. 3 comma 1 Cost., che impone di non discriminare i cittadini, pure per ragioni di lingua: a scanso di equivoci, ciò si rapporta al successivo art. 6, che tutela le minoranze linguistiche. Dunque, l'esistenza di cittadini che non comprendano l'italiano, a mente della Costituzione, è confinata all'ipotesi in cui vi siano minoranze territoriali che lo ignorino, più o meno completamente: un'evenienza quasi ai limiti dell'irrealtà (al netto delle variazioni dialettali), che non sembra avere molti contatti col presente e futuro.

3. In ogni caso, ai sensi dell'art. 22 Cost. («Nessuno può essere privato, per motivi politici,... della cittadinanza»), nemmeno la concessione de qua è assoggettabile a riserve di natura politica, sotto qualsiasi aspetto.

La discrezionalità conferita dalla legge non è arbitrio: lo stesso sistema non lo consente, anche per preservare al proprio interno i suoi capisaldi costitutivi, ex artt. 1, 23, 67 Cost.

Il che rende molto problematico ripetere, con la sentenza in questione, che possono diventare italiani soltanto i soggetti che detengano uno «status illesae dignitatis morale e civile»: infatti, col richiamo alla moralità, tale postilla è troppo estesa e sfuggente, facendo affidamento sul buon costume come *modus vivendi*, ac pensandi, del «buon padre di famiglia». Al contrario, giacché la politica trasforma in precetti giuridici delle istanze etiche (connesse, di consueto, a bisogni materiali), l'averne una certa *Weltanschauung* non può essere un parametro per concedere o rifiutare la cittadinanza: altrimenti, sarebbe aggirato il disposto di cui all'art. 22 Cost.

Piuttosto, al di là del nulla osta ex artt. 6 comma 1 e 8 comma 1 l. n. 91/1992, sotto questo profilo va fornito della cittadinanza italiana chi dia garanzie di osservare l'ordine pubblico materiale, quale plesso di norme sul convivere civile che impedisce il ricorso alla violenza, anche nell'agone politico: si tratta di un *minimum*; ma,

rispecchiando altresì l'art. 10 comma 3 Cost. sul diritto d'asilo, esso vale l'assimilazione di un canone primario della democrazia occidentale (e prima ancora dello Stato di diritto, che è parte integrante della tradizione italiana da un punto di vista giuridico, socio-politico e culturale).

Idealmente, non è legittimo chiedere di più e, magari, pretendere che si debba avere «un serio sentimento di italianità»: nel frangente, la decisione in analisi versa in errore, invertendo un effetto presumibile con una causa necessaria all'acquisto della cittadinanza. Mentre tale fattore inerisce alla sostanza delle passioni e, da sempre, anche da noi è notorio che «al cuor non si comanda».

Non a caso, gli artt. 15 e 21 Cost. tutelano e circoscrivono le libertà di comunicazione e di manifestazione del pensiero, prendendo atto che il foro interno è inaccessibile. Laddove, di sicuro, non si potrebbe togliere la cittadinanza a un italiano che rinneghi la Patria: quand'anche si potesse invocare l'art. 291 c.p. («Vilipendio alla nazione italiana»), tale ipotetica sanzione accessoria sarebbe politicamente orientata. Quindi, ancora una volta, contraria all'art. 22 Cost. Invece, gli artt. 3 comma 3 e 12 l. n. 91/1992 prevedono la perdita della cittadinanza, soltanto, a fronte di attività materiali incompatibili con il suo possesso.

Il modello per la concessione, in tutti i modi, non può essere quello che si vorrebbe che fossero gli italiani: moralmente irreprensibili, dotati di virtuosissimo civismo e, perfino, patrioti pure meta-sportivamente.

4. Sull'interesse pubblico, poi, il Tar Lazio è incorso in un altro malinteso, sulle orme di due lontani precedenti del Consiglio di Stato.

Nel contesto, il pubblico interesse non può essere di segno spiccatamente positivo: infatti, considerando che un «eccezionale interesse dello Stato» è alla base di un'altra fattispecie concessoria ex art. 9 comma 2 l. cit., normalmente l'Italia non cerca di allargare la propria popolazione, dall'esterno. Sarebbe diverso, naturalmente, se si palesasse un'esigenza di ripopolamento nel territorio nazionale: allora, de jure, si potrebbe facilitare un aumento ab extra degli italiani, non sussistendo alcun impedimento costituzionale.

In ogni evenienza, simili misure non dovrebbero ricordare il Ventennio neppure da lontano, non potendosi operare una selezione di marca eugenetica, o ulteriori discriminazioni conformi a una «volontà di potenza», dal tenore più nazi-fascista che nietzschiano: invero, ai sensi dell'art. 3 Cost., la concessione della cittadinanza non va riservata a persone illustri o, comunque, di per sé particolarmente valide (salvo che, secondo un'altra ipotesi ex art. 9 comma 2 ult. cit., ciò non ridondi nell'aver «reso eminenti servizi all'Italia»).

Per converso, è un cambiamento di status alla portata di tutti gli «uomini di buona volontà», di chiunque riesca cioè ad adeguarsi alle nostre consuetudini di vita più essenziali.

Certo, quest'integrazione di carattere basilare deve esser già realizzata, al momento della concessione. Pertanto, un profilo di opportunità esiste: la discrezionalità, cioè, si traduce in un apprezzamento «circa lo stabile inserimento dello straniero nella comunità nazionale». Ed infatti, non è per nulla conveniente ammettervi, pleno jure, soggetti a essa intimamente estranei. Però, tale interesse ha di positivo, in definitiva, solo il «negativo del negativo».

5. Adesso, dobbiamo tornare sulle cognizioni linguistiche dato che, al riguardo, il Tar Lazio ha altresì affermato la competenza ad appurare la conoscenza dell'italiano, in capo ai funzionari di P.S.

Trattandosi di un sapere minimale, non vi sarebbe nulla da obiettare. Il problema si pone, invece, essendo stato evocato il «livello A2 del quadro di riferimento Europeo» (v. supra il § 1), ora richiesto per il puro «rilascio del permesso di soggiorno di lungo periodo». Quando, eccetto un insegnante munito di titolo ad

hoc, in seno alla P.A. nessuno può vantare tale competenza, che è di segno più elevato dell'asserito «livello minimo di conoscenza»: tra l'altro, disconoscere ciò equivale a non aver capito che, nella Patria dello Stato di diritto, i pubblici poteri si muovono in sfere di competenza legalmente precostituite. Per non parlare del principio di divisione del lavoro che, partendo proprio dall'Italia, ha finito per contrassegnare l'intero mondo occidentale.

Questo è un fraintendimento che, poi, si rivela un autentico controsenso, in sinergia con il ragionamento per cui avrebbero una mera valenza «indiretta» sia l'aver regolarmente seguito un corso professionale convenzionato, sia il conseguimento della patente di guida. Circostanze che, sicuramente, non compensano il difetto di padronanza della lingua. Ciononostante, messa in termini rigidamente alternativi, la questione è mal posta: ci sarebbe da chiedersi, piuttosto, come sia possibile sostenere simili incumbenti senza capire quasi nulla in italiano. Qualora tali impegni fossero organizzati «ad arte», costituirebbero la prova provata che si è a conoscenza della lingua, per quel tanto che basta a vivere in società. Ma, «si sa, siamo in Italia»...

Comunque, nella specie, la suddetta competenza è stata riconosciuta a funzionari di P.S. negandola, ancorché di traverso, a docenti ed esaminatori di attività scolastiche et similia, mentre una solida preparazione linguistica di base è la pre-condizione per affrontare i relativi compiti, da discente. E, dall'altro lato, i secondi dovrebbero avere un'idoneità maggiore dei primi, che non sono affatto degli insegnanti.

Inoltre, oggettivamente, se è vero che il corso e l'esame di cui sopra non erano tesi ad accertare le specifiche capacità dell'interessato, ciò vale a più viva forza per il colloquio presso la Questura che, pur essendo inserito nella procedura de qua, non corrisponde a un'operazione culturale neppure in senso lato, e in via indiretta.

6. Infine, un appunto va rivolto a un altro abbaglio della sentenza in commento, per cui legittimamente la P.A. avrebbe ignorato le controdeduzioni dello straniero: questi, contro la lettera dell'art. 10-bis l. n. 241/1990, le avrebbe presentate tramite e-mail, anziché per «per iscritto».

In proposito, non si rinvergono precedenti giurisprudenziali, e pour cause. Infatti, lungi dal doversi eventualmente rinnegare il primato dell'esegesi letterale, le cose stanno casomai agli antipodi: non si compie neanche un'interpretazione estensiva e/o evolutiva, sostenendo che un'e-mail è scrittura. E non lo è benché virtuale, poiché la virtualità del web non si contrappone alla realtà, ma è tanto concreta da far definire l'età attuale, icasticamente, «epoca 2.0».

Ritenere il contrario, vuol dire confondere le idee tra supporto e oggetto, trasformare il sostrato nell'essenza, facendo un'alchimia esegetica che è bensì retriva, ma non troppo: difatti, così volgendo lo sguardo all'indietro, ci si dimentica in primis che uno dei passi cardinali, nel transito culturale dall'oralità alla scrittura, è stata la comparsa delle «Tavole della Legge», l'archetipo delle moderne costituzioni occidentali.

E, se non sbaglio, i Dieci comandamenti sono stati vergati sulla pietra, non su fogli di carta, a buon bisogno «uso bollo».