



Il diritto di circolazione e soggiorno delle persone *transgender*: una nuova pronuncia della Corte di giustizia

Antonietta Damato

1. Con la [sentenza Shipova del 12 marzo 2026, C-43/24](#), la Corte di giustizia è tornata a pronunciarsi, in via pregiudiziale di interpretazione, sugli obblighi imposti dal diritto dell'Unione europea agli Stati membri al fine di assicurare l'effettività del diritto di circolazione e soggiorno, nonché la tutela del diritto alla vita privata e familiare, delle persone *transgender* che hanno cittadinanza europea.

Il punto è stato già oggetto di considerazione da parte della [Corte nella sentenza Mirin \(4 ottobre 2024, C-4/23\)](#) (F. Deana, [Dalla libera circolazione del nome alla libera circolazione dell'identità di genere: la giurisprudenza della Corte di giustizia dopo la sentenza Mirin, in questa Rivista, fasc. 4, 2024, pp. 126-159](#); C. Fossati, [Libertà di circolazione e soggiorno, rispetto della vita privata e familiare e riconoscimento del nome e dell'identità di genere ottenuti all'estero: la sentenza della Corte di giustizia nel caso Mirin, in questa Rivista, fasc. 4, 2024](#)) con la quale ha affermato il carattere ostativo degli artt. 20 e 21 TFUE, letti alla luce degli artt. 7 e 45 della Carta dei diritti fondamentali della UE (la Carta), rispetto alla normativa di uno Stato membro che non consentiva il riconoscimento e l'annotazione, nell'atto di nascita, di un cambiamento di prenome e di identità di genere legalmente acquisito in un altro Stato membro da un suo cittadino nell'esercizio del suo diritto di circolazione e soggiorno. Cambiamento per il quale la normativa statale richiedeva l'avvio di un nuovo procedimento giudiziario, dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali, prescindendo dal fatto che esso fosse stato già legalmente acquisito.

La sentenza [Shipova](#) affronta una nuova questione in materia di stato civile e di riconoscimento giuridico della transidentità dei cittadini europei.

Diversamente dal caso [Mirin](#), in quello qui in esame il ricorrente nella causa principale, pur avendo esercitato il suo diritto di circolazione - in quanto cittadino bulgaro, residente in Italia -, non aveva ottenuto in questo Stato un accertamento legale del cambiamento della sua identità di genere.

La Corte di giustizia è stata quindi chiamata a pronunciarsi sulla conformità al diritto dell'Unione della normativa di uno Stato membro che non consente la modificazione dell'identità di genere di un proprio cittadino, ai fini dell'annotazione di quest'ultima nel suo



Il diritto di circolazione e soggiorno delle persone *transgender*: una nuova pronuncia della Corte di giustizia

Antonietta Damato

atto di nascita e nei suoi documenti d'identità.

2. La pronuncia pregiudiziale trae origine da un rinvio della Corte suprema di cassazione della Bulgaria effettuato nel contesto di un articolato percorso giudiziario interno, nel quale si è inserita, peraltro, una decisione interpretativa delle S.U. civili della stessa Cassazione fondata su una sentenza vincolante della Corte costituzionale bulgara.

In breve, *K.M.H.* (che nella sentenza è "*Shipova*") è una persona che ha la cittadinanza bulgara e che - pure sentendosi, sin dalla infanzia, come una donna nell'aspetto, nel comportamento, nella percezione, nelle emozioni e negli atteggiamenti - è stata registrata alla nascita, in Bulgaria, come persona di sesso maschile, con un nome, composto da un prenome, da un patronimico e da un cognome, corrispondente a tale sesso. Le è stato altresì attribuito un numero di identificazione personale e rilasciato un documento d'identità, che la identificano anch'essi come persona di sesso maschile.

Dalle consultazioni psicologiche effettuate era emerso che si trattava di persona che soffriva di una disforia dell'identità di genere e di una disforia sociale e relazionale. *K.M.H.* vive in Italia dove ha instaurato un rapporto stabile con un cittadino italiano e ha seguito in questo Stato un trattamento ormonale grazie al quale presenta i lineamenti di una donna.

Poiché la discordanza tra il suo aspetto fisico e il suo comportamento - propri di una persona di sesso femminile - e il sesso maschile indicato nei suoi documenti di identità ufficiali, tra cui la carta di identità, costituisce causa di inconvenienti pratici quotidiani, soprattutto nella ricerca del lavoro, *K.M.H.* ha adito il competente tribunale territoriale bulgaro. Ha quindi chiesto, in applicazione della legge nazionale sulla iscrizione allo stato civile, di dichiarare che il suo sesso è femminile, disponendo il cambiamento del suo nome e l'annotazione del cambiamento nel suo atto di nascita.

Nonostante i pareri medici e la perizia giudiziaria confermassero la identità di genere fatta valere da *K.M.H.*, l'istanza è stata rigettata da tale tribunale, con la motivazione che la



Il diritto di circolazione e soggiorno delle persone *transgender*: una nuova pronuncia della Corte di giustizia

Antonietta Damato

normativa bulgara non prevede la possibilità di modificare i fatti accertati in atti di stato civile su basi psicologiche, come pure da parte del Tribunale regionale adito in sede di appello avverso la decisione di primo grado, nella quale si affermava la possibilità di autorizzare il cambiamento di sesso solo se imposto da una modifica corporea. A seguito di impugnazione della sentenza di appello dinanzi alla Corte suprema di cassazione, quest'ultima, sulla base, in sintesi, della considerazione che in situazioni come quelle in esame occorresse effettuare una valutazione caso per caso, al fine di conciliare l'interesse pubblico e quello dell'individuo in forza del diritto al rispetto della vita privata e familiare di cui all'art. 8 della CEDU, ha rinviato il procedimento dinanzi al Tribunale regionale affinché raccogliesse nuovi elementi di prova relativi alla situazione medica del ricorrente. Anche se una nuova perizia confermava che questi fosse persona *transgender*, il Tribunale respingeva ancora una volta la domanda di *K.M.H.* e ribadiva la motivazione della precedente pronuncia basata sulla mancanza di una procedura che consentisse l'annotazione in un atto di nascita del sesso psicologico, dando luogo a un nuovo ricorso in cassazione.

Tale procedimento era stato riassunto dopo che le S.U. civili della Corte suprema di cassazione avevano adottato una decisione interpretativa - vincolante per tutte le autorità statali, compresi i collegi della stessa Cassazione - secondo la quale il diritto sostanziale nazionale non prevede la possibilità di un cambiamento dei dati relativi al sesso, al nome e al numero di identificazione personale contenuti negli atti di stato civile di una persona che afferma di essere *transgender*, e né a una conclusione diversa avrebbe potuto condurre il diritto dell'Unione, poiché le norme relative allo stato civile delle persone rientrano nella competenza degli Stati membri. Tale decisione interpretativa si fondava su una sentenza della Corte costituzionale in forza della quale il termine «sesso», ai sensi della Costituzione bulgara, va inteso come riferito esclusivamente alla sua dimensione biologica, a causa delle norme e dei principi morali e/o religiosi che devono prevalere sull'interesse delle persone *transgender*.

In questo contesto - a fronte della seconda impugnazione della decisione del Tribunale regionale da parte di *K.M.H.* -, la Corte suprema di cassazione bulgara ha sollevato quattro questioni pregiudiziali. Limitandoci a quelle dichiarate ricevibili dalla Corte di giustizia, con



Il diritto di circolazione e soggiorno delle persone *transgender*: una nuova pronuncia della Corte di giustizia

Antonietta Damato

la prima questione il giudice *a quo* ha espresso dubbi sulla compatibilità con i principi di uguaglianza e di libera circolazione dei cittadini UE sanciti dall'art. 9 TUE e dagli artt. 20 e 21 TFUE, ribaditi dall'art. 7 della Carta e dall'art. 8 della CEDU, di una normativa nazionale che esclude la modifica dei dati contenuti nei documenti anagrafici di una persona *transgender*.

Analoghi dubbi con riguardo a queste norme, nonché al divieto di discriminazioni di cui all'art. 10 TFUE, sono stati sollevati, con la seconda questione, in ordine alla giurisprudenza nazionale che non consente la modifica dello stato civile delle persone in questione.

La Corte di giustizia, in linea con la posizione dell'avvocato generale ([conclusioni del 4 settembre 2025](#)), ha esaminato congiuntamente le due questioni, riformulandole. Ha ritenuto che non occorresse pronunciarsi sulla interpretazione dell'art. 9 TUE e degli artt. 8 e 10 TFUE, e che le norme da considerare per fornire una risposta utile al giudice del rinvio fossero l'art. 21 TFUE e [l'art. 4, par. 3 della direttiva 2004/38/CE](#) sul diritto di circolazione dei cittadini europei e dei loro familiari il quale impone agli Stati membri di rilasciare ai propri cittadini una carta di identità o un passaporto ai fini dell'esercizio del diritto anzidetto sancito dal diritto primario. Il riferimento a queste disposizioni è stato rinvenuto nel fatto che *K.M.H.*, avendo esercitato il diritto di circolazione, poteva avvalersi dei diritti sanciti dall'art. 21 TFUE e che la modifica dei dati relativi al genere implicava l'obbligo di richiedere nuovi documenti identità.

I quesiti pregiudiziali, riformulati dalla Corte, sono stati risolti dichiarando che l'art. 21 TFUE e l'art. 4, par. 3, della [direttiva 2004/38/CE](#), letti alla luce dell'articolo 7 della Carta, ostano alla normativa di uno Stato membro che non consente il cambiamento dei dati relativi al genere, quali il sesso, il cognome, il patronimico, il prenome e il numero di identificazione personale, iscritti nei registri dello stato civile di tale Stato membro, di un suo cittadino che abbia esercitato il diritto di circolare e di soggiornare liberamente in un altro Stato membro (dispositivo n. 1).

A questa interpretazione la Corte è giunta riprendendo posizioni già ampiamente consolidate nella sua giurisprudenza relativa agli ostacoli alla circolazione di cittadini UE



Il diritto di circolazione e soggiorno delle persone *transgender*: una nuova pronuncia della Corte di giustizia

Antonietta Damato

rispetto alle quali ha effettuato precisazioni ulteriori derivanti dagli specifici profili della fattispecie in esame.

3. Riprendendone brevemente la motivazione, un aspetto che emerge dalla sentenza in parola il quale merita di essere rilevato è la constatazione che un ostacolo alla libera circolazione dei cittadini europei può derivare non soltanto dal possesso di due documenti - uno dello Stato di residenza, l'altro dello Stato di cittadinanza - che contengono dati diversi relativi alla identità di genere del cittadino europeo, ma anche, come nel caso di specie, dal solo documento di identità di cui dispone la persona *transgender*, in ragione della discordanza tra i dati relativi al genere ivi indicati e l'aspetto della persona in questione.

Sul punto la Corte di giustizia ha rilevato che, poiché numerose attività della vita quotidiana richiedono di provare la propria identità, questa discordanza obbliga le persone in questione a dissipare i dubbi relativi a tale identità, alla autenticità del documento posseduto e alla veridicità dei dati in esso contenuti. Ostacoli, peraltro, evidenziati da *K.M.H.* quando deve identificarsi, ad esempio, in aeroporti, hotel o davanti alle forze dell'ordine, soprattutto durante i controlli alle frontiere.

Tanto premesso, la Corte ha fatto richiamo alla sua giurisprudenza secondo la quale eventuali restrizioni alla libera circolazione possono essere giustificate solo da motivi oggettivi di interesse generale e devono essere proporzionate e ha escluso la rilevanza, in proposito, dell'argomento del governo bulgaro secondo il quale il riconoscimento giuridico dell'identità di genere rientra nella competenza nazionale, nonché della giurisprudenza interna che riconosce il sesso solo nel senso biologico e fa riferimento a norme e principi morali o religiosi in quanto regolatori dei comportamenti.

Non discostandosi dall'orientamento costantemente assunto in ordine al rapporto diritto dell'Unione/competenza esclusiva degli Stati membri in materia di *status* delle persone - che implica comunque nell'esercizio di questa competenza il rispetto di tale diritto e, in particolare, le norme del TFUE relative alla libertà riconosciuta a qualsiasi cittadino



Il diritto di circolazione e soggiorno delle persone *transgender*: una nuova pronuncia della Corte di giustizia

Antonietta Damato

europeo di circolazione e soggiornare nel territorio degli Stati membri - essa si è espressa come segue. Ha affermato che, sebbene la redazione dei documenti d'identità compete esclusivamente agli Stati membri di cui la persona è cittadina, resta il fatto che tali documenti devono essere rilasciati, in conformità [all'art. 4, par. 3 della direttiva 2004/38/CE](#), affinché la persona interessata possa esercitare il diritto di libera circolazione nel territorio europeo.

L'ulteriore passaggio rinvenibile nella motivazione della decisione riguarda la considerazione che nel momento in cui una normativa nazionale che incide su una libertà fondamentale riconosciuta dal diritto dell'Unione trova la sua giustificazione in un motivo imperativo di interesse generale, essa rientra nell'ambito di applicazione della Carta ai sensi dell'art. 51, par. 1 di questa e deve rispettare i diritti ivi sanciti e, in particolare, nel caso di specie, il rispetto della vita privata e familiare di cui all'art. 7.

Ai fini dell'interpretazione della portata del diritto previsto da questa disposizione, la Corte di giustizia ha fatto riferimento - come di norma, ai sensi dell'art. 53 della Carta stessa -, alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) relativa all'art. 8 della CEDU. E ha rilevato che secondo questa giurisprudenza l'identità di genere costituisce un elemento essenziale della vita privata e richiede la predisposizione, da parte degli Stati, di procedure effettive, accessibili, rapide e trasparenti per il suo riconoscimento giuridico, senza subordinare tale riconoscimento a trattamenti chirurgici indesiderati. E, inoltre, in considerazione dell'importanza di tale diritto, gli Stati godono in questo settore di un margine di discrezionalità ristretto.

Richiamate anche le conclusioni dell'avvocato generale sul punto [\(4 settembre 2025\)](#), la Corte ha quindi affermato che la normativa bulgara oggetto del procedimento, in base alla giurisprudenza della [Corte EDU \(in particolare la sentenza Y.T. c. Bulgaria\)](#), è da ritenersi incompatibile con l'articolo 8 della CEDU.

In proposito ha fatto riferimento altresì alle posizioni espresse nella sua giurisprudenza resa nei diversi settori in cui sono stata considerate questioni concernenti i diritti delle persone transessuali, rilevando che una disciplina nazionale che ostacoli il riconoscimento



Il diritto di circolazione e soggiorno delle persone *transgender*: una nuova pronuncia della Corte di giustizia

Antonietta Damato

dell'identità di genere e impedisca a una persona *transgender* di ottenere documenti conformi alla propria identità compromette l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione ed è, pertanto, in linea di principio, incompatibile con quest'ultimo.

Ha, quindi, sostenuto che ammettere una discriminazione basata sulla divergenza tra sesso biologico e identità di genere equivarrebbe a negare il rispetto della dignità e della libertà della persona interessata. E ne ha tratto la conseguenza che una legislazione che non consente la modifica dei dati relativi al genere nei documenti ufficiali relativi a un cittadino che abbia esercitato la libera circolazione viola l'articolo 7 della Carta e ostacola l'effettivo godimento dei diritti garantiti dall'articolo 21 TFUE, risolvendo, quindi il quesito interpretativo nei termini su riportati.

L'interpretazione della Corte di giustizia, tenuto conto dell'orientamento in materia di circolazione e soggiorno delle persone *transgender* già assunto nella sentenza [Mirin](#), può non sorprendere.

Questo non esclude tuttavia il rilievo della pronuncia in parola, innanzitutto sotto il profilo del carattere di novità di essa.

La Corte si è infatti espressa, come si è visto, rispetto a una situazione sin qui non considerata: il diritto di circolazione e soggiorno dei cittadini europei in assenza di un cambiamento di genere legalmente acquisito in uno Stato membro diverso da quello di cittadinanza. E ha riconosciuto che ostacoli alla libertà di circolazione possono derivare non solo dalla esistenza di due atti in materia di stato civile concernenti la stessa persona in Stati diversi e dalla difformità dei dati relativi alla identità di genere di questa risultanti dai documenti degli Stati in questione, ma anche dal solo documento posseduto da cui emerge una discordanza tra l'indicazione del sesso di una persona e la sua identità di genere vissuta.

Ciò che comporta l'obbligo per gli Stati membri, in ragione altresì del rispetto del diritto sancito dall'art. 7 della Carta, di riconoscere giuridicamente il cambiamento di identità di genere dei loro cittadini.



Il diritto di circolazione e soggiorno delle persone *transgender*: una nuova pronuncia della Corte di giustizia

Antonietta Damato

Se, quindi, la sentenza [Shipova](#) si pone in linea di consequenzialità con l'impostazione di fondo risultante dalla decisione [Mirin](#), essa costituisce un ulteriore sviluppo dei termini in cui va inteso il concreto esercizio del diritto di circolazione e soggiorno delle persone *transgender*.

Fatto salvo quanto detto in ordine al carattere di novità della pronuncia in parola, un aspetto che ci pare meriti di essere rilevato è la contestuale considerazione effettuata dalla Corte di giustizia, ai fini della sua interpretazione, del disposto dell'art. 21 TFUE e [dell'art. 4, par. 3 della direttiva 2004/38/CE](#).

Sotto questo profilo la decisione ci sembra confermi il rilievo e la valorizzazione - emersi a nostro avviso già nella sentenza [Pancharevo \(sentenza del 14 dicembre 2021, C-490/20\)](#) ([L. Acconciamesa, La sentenza Wojewoda Mazowiecki della Corte di giustizia ha davvero sancito un obbligo generale di riconoscere il matrimonio tra persone dello stesso sesso celebrato in altro Stato dell'Unione?, in questa Rivista, 1 dicembre 2025](#)) - della disposizione di diritto derivato ai fini del godimento effettivo del diritto sancito dalla fonte primaria, costituendo il possesso di un documento di identità il presupposto per l'esercizio concreto di questo diritto. Infatti, analogamente al caso [Pancharevo](#), pur non essendo stato l'art. 4, par. 3 oggetto del rinvio pregiudiziale del giudice nazionale, è in combinato disposto con l'obbligo sancito da questa norma che la Corte ha interpretato la disposizione di diritto primario.

4. Se la sentenza [Shipova](#) si segnala anzitutto per gli anzidetti caratteri di novità, un profilo che non va disatteso riguarda il fatto che in tale pronuncia la Corte è ritornata sulla questione degli obblighi derivanti dall'osservanza del diritto UE per i giudici nazionali nel caso di una giurisprudenza costituzionale interna contrastante con l'interpretazione di tale diritto da essa effettuata, confermando il proprio costante orientamento su punto.

In ragione del fatto che la Corte costituzionale bulgara si era espressa in senso contrario alla iscrizione di un cambiamento dei dati relativi al genere nei registri dello stato civile, la



Il diritto di circolazione e soggiorno delle persone *transgender*: una nuova pronuncia della Corte di giustizia

Antonietta Damato

Corte suprema di cassazione ha sollevato, con la quarta questione, un quesito sul punto. E ha chiesto se il diritto dell'Unione impedisce che un giudice nazionale sia vincolato dall'interpretazione della normativa interna data dalla Corte costituzionale del proprio Stato, idonea a costituire un ostacolo al riconoscimento del cambiamento di genere nei registri dello stato civile, in contrasto con l'interpretazione del diritto dell'Unione effettuata dalla Corte di giustizia.

Il quesito è stato risolto nel senso della esclusione di vincoli per il giudice nazionale in tale situazione (dispositivo n. 2). In proposito la Corte ha richiamato la sua consolidata giurisprudenza secondo la quale quando un giudice nazionale ha fatto ricorso al rinvio pregiudiziale è tenuto a rispettare l'interpretazione da essa effettuata, disattendendo le valutazioni di un organo giurisdizionale di grado superiore, comprese le decisioni della Corte costituzionale nazionale.

Quanto alle implicazioni dell'assenza di vincoli per il giudice interno, dalla motivazione della sentenza emerge altresì la conferma della giurisprudenza concernente la relazione sussistente tra interpretazione conforme e disapplicazione delle norme interne.

In proposito la Corte ha riscontrato la sussistenza della possibilità di una interpretazione conforme della normativa della Bulgaria a quella da essa effettuata poiché - come evidenziato dall'avvocato generale ([conclusioni del 4 settembre 2025](#)) e risultante dalla giurisprudenza della Corte europea - prima della decisione interpretativa delle S.U. civili della Cassazione bulgara, una corrente giurisprudenziale interna consentiva il riconoscimento giuridico della riassegnazione sessuale.

E ha quindi concluso - in forza dell'effetto diretto non solo dell'art. 21 TFUE, ma anche dell'art. 7 della Carta che, quindi, trova anch'esso conferma - che qualora l'interpretazione conforme non fosse possibile, il giudice nazionale sarebbe comunque tenuto ad assicurare la piena efficacia dei diritti garantiti da queste norme, disapplicando ogni disposizione nazionale contraria.