

Lingua, cultura, territorio

Collana diretta da Tullio Telmon

Comitato scientifico

PHILIPPE BLANCHET (Università di Rennes)
MARI D'AGOSTINO (Università di Palermo)
ROBERTA D'ALESSANDRO (Università di Utrecht)
NICOLA DE BLASI (Università di Napoli)
JOSÉ ENRIQUE GARGALLO GIL (Università di Barcellona)
THOMAS KREFELD (Università di Monaco)
CARLA MARCATO (Università di Udine)
LORENZO MASSOBRIO (Università di Torino)
BRUNO MORETTI (Università di Berna)
GIANMARIO RAIMONDI (Università della Valle D'Aosta)
GIOVANNI RUFFINO (Università di Palermo)
NIKOLA VULETIĆ (Università di Zara)

I volumi pubblicati nella Collana sono sottoposti
a un processo di *peer review* che ne attesta la validità scientifica

Le lingue minoritarie nell'Europa latina mediterranea

Diritto alla lingua e pratiche linguistiche

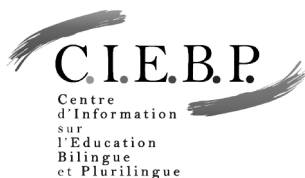
a cura di

Gianmario Raimondi e Dario Elia Tosi



Edizioni dell'Orso
Alessandria

Volume pubblicato con il contributo del



© 2019

Copyright by Edizioni dell'Orso s.r.l.
via Rattazzi, 47 15121 Alessandria
tel. 0131.252349 fax 0131.257567
e-mail: info@ediorso.it
<http://www.ediorso.it>

Realizzazione editoriale e informatica di FRANCESCA CATTINA
(francesca.cattina@gmail.com)

Grafica della copertina a cura di PAOLO FERRERO
(paolo.ferrero@nethouse.it)

È vietata la riproduzione, anche parziale, non autorizzata, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la fotocopia, anche a uso interno e didattico. L'illecito sarà penalmente perseguibile a norma dell'art. 171 della Legge n. 633 del 22.04.41

ISSN 2611-3813
ISBN 978-88-3613-005-4

INDICE

Introduzione: la tutela linguistica, fra lingue, comunità di parlanti, corpi sociopolitici
di GIANMARIO RAIMONDI e DARIO ELIA TOSI
(Università della Valle d’Aosta – Université de la Vallée d’Aoste) VII

Parte I

Spagna: “Lingua dello Stato e lingue delle comunità locali”

*Il fattore linguistico nell’esperienza spagnola:
tra difesa del principio unitario e valorizzazione delle istanze autonomistiche*
di DARIO ELIA TOSI
(Università della Valle d’Aosta – Université de la Vallée d’Aoste) 3

*Le modèle éducatif catalan de la «conjonction linguistique»
et la jurisprudence constitutionnelle espagnole:
un équilibre difficile à trouver*
di JUAN JIMÉNEZ-SALCEDO
(Universidad “Pablo Olavide” de Sevilla) 23

Parte II

Francia: “Lingua dello Stato e lingue dell’immigrazione”

*Il mito fondativo della nazione e la difficile coabitazione
tra lingua nazionale e lingue regionali e minoritarie in Francia*
di DARIO ELIA TOSI
(Università della Valle d’Aosta – Université de la Vallée d’Aoste) 39

Le français «langue de la République» et les langues des migrants
di YANNICK LEFRANC e CLAUDE TRUCHOT
(Université de Strasbourg/CIEBP) 59

Parte III

Italia: “Lingua dello Stato e varietà linguistiche patrimoniali”

*La tutela delle minoranze linguistiche in Italia:
il quadro costituzionale e la sua attuazione*

di ELISABETTA PALICI DI SUNI

(Università di Torino)

79

Alloglossia e minoranza in Italia: alcune riflessioni

di FIORENZO TOSO

(Università di Sassari)

93

PARTE III

ITALIA: “LINGUA DELLO STATO
E VARIETÀ LINGUISTICHE PATRIMONIALI”

ELISABETTA PALICI DI SUNI
Università degli Studi di Torino

LA TUTELA DELLE MINORANZE LINGUISTICHE IN ITALIA: IL QUADRO COSTITUZIONALE E LA SUA ATTUAZIONE

1. *La disciplina costituzionale delle minoranze linguistiche*

La nostra Costituzione si caratterizza per una forte valorizzazione del pluralismo, e ciò sia come reazione alla dittatura fascista, sia a causa della presenza in Assemblea costituente di forze politiche diverse (cattolici, liberali, sinistra), sia per gli squilibri economici e sociali del Paese e per la presenza di tante culture e tanti idiomi nelle diverse regioni¹.

L'art. 2 cost. definisce inviolabili e pone sullo stesso piano i diritti dell'individuo e quelli delle formazioni sociali. Letta insieme agli articoli 1 e 3 cost., questa disposizione implica che individui e formazioni sociali esercitano la sovranità, con pari dignità, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

Pluralismo e formazioni sociali sono ulteriormente garantiti all'art. 5 (insieme al titolo V) con riferimento alle autonomie territoriali e all'art. 8 con riferimento alle confessioni religiose diverse dalla cattolica. In base all'art. 9 cost. «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura»: non solo la cultura della maggioranza, dunque, ma anche la cultura di singoli e formazioni sociali di ogni sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali. L'art. 18 tutela le associazioni, gli articoli 29 e 31 la famiglia e l'art. 49 i partiti politici.

Le uniche minoranze definite tali dalla Costituzione sono tuttavia quelle linguistiche, che la Repubblica si impegna a tutelare con apposite norme in base all'art. 6 della nostra Costituzione. Questa scelta è probabilmente da ricondurre alla dimensione fortemente collettiva che caratterizza le minoranze linguistiche: più di quelle religiose, o politiche, o culturali, le minoranze linguistiche sono infatti collegate, anche per esigenze pratiche ed organizzative, al territorio in cui sono concentrate. Solo all'interno di un certo territorio si possono infatti predisporre scuole bilingui, uffici pubblici con personale bilingue, la toponomastica nella lingua minoritaria e così via. La concentrazione territoriale delle minoranze, che la stessa toponomastica vale a delimitare e a rendere facilmente riconoscibile anche all'esterno, tende dunque ad

¹ Sia permesso qui rinviare a PALICI DI SUNI 2010: 451 ss.

accentuare il carattere collettivo ed identitario dei diritti riconosciuti agli appartenenti alle minoranze linguistiche.

L'inserimento di questa disposizione fu proposto all'Assemblea Costituente dall'on. Codignola, che riteneva opportuno includerla nel titolo della Costituzione riferito alle regioni. Secondo Codignola, ciò avrebbe reso superflua l'istituzione di alcune regioni a statuto speciale di confine, come il Trentino-Alto Adige e il Friuli-Venezia Giulia, dal momento che una disposizione espressamente riferita alle minoranze etniche e linguistiche sarebbe stata idonea a tutelare le minoranze presenti nei territori di confine, e precisamente nei territori italo-francesi, italo-slavi ed italo-austriaci, oltre che nelle Valli valdesi del Pinerolese e nelle comunità albanesi, greche e catalane presenti nel Mezzogiorno e in Sardegna. L'istituzione delle cinque regioni a statuto speciale e la considerazione secondo cui la tutela delle minoranze linguistiche era un problema di carattere generale, e non solo regionale, spinse tuttavia l'Assemblea Costituente, su proposta di Tosato, ad inserire la disposizione tra i principi fondamentali della Costituzione.

La tutela delle minoranze linguistiche non va confusa con il principio di eguaglianza: dall'art. 3, primo comma discende il divieto ogni discriminazione anche a causa della lingua, dall'art. 3 secondo comma, in base al quale è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che si frappongono ad un'eguaglianza di fatto, discende ad esempio l'impegno ad assicurare l'insegnamento della lingua italiana per chi non ne abbia piena padronanza, mentre dall'art. 6 deriva il diritto degli appartenenti a minoranze linguistiche ad usare la propria lingua *invece che* l'italiano: un diritto alla differenza, dunque, anziché un diritto all'eguaglianza.

La scelta per il pluralismo, che caratterizzò così fortemente i lavori dell'Assemblea Costituente, fu però contraddetta dalle politiche realizzate negli anni successivi all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, improntate piuttosto ad un'ottica di accentramento.

Tutte le disposizioni costituzionali riferite al pluralismo furono infatti attuate con gravi ritardi: le regioni a statuto ordinario furono istituite solo negli anni '70 del novecento, la prima intesa con una confessione religiosa diversa dalla cattolica fu conclusa con i valdesi attraverso la legge 11 agosto 1984, n. 449, la legge sulla tutela delle minoranze linguistiche fu approvata alla fine del 1999.

Nel lungo, travagliato e talvolta contraddittorio processo di attuazione dell'art. 6 si possono distinguere cinque fasi: quella delle minoranze superprotette, quella della tutela delle minoranze nelle minoranze, quella della tutela delle minoranze storiche in tutto il territorio nazionale, quella della protezione dei dialetti e l'ultima, relativa alla lingua degli immigrati.

2. *Le minoranze superprotette*

Nei primi anni dall'entrata in vigore della Costituzione, il ritardo nell'attuazione delle regioni a statuto ordinario e il funzionamento delle sole regioni a statuto speciale, dove erano presenti le minoranze più consistenti, fece sì che la tutela delle minoranze linguistiche si rivolgesse unicamente a quelle presenti in Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta e, in parte, Friuli-Venezia Giulia. Soprattutto il francese in Valle d'Aosta e il tedesco in Alto Adige divennero dunque lingue minoritarie *superprotette*, in quanto tutelate in virtù di apposite norme costituzionali contenute nei rispettivi statuti o sulla base di specifici accordi internazionali, *indipendentemente* dall'art. 6 della Costituzione.

Il francese in Valle d'Aosta e il tedesco in Trentino-Alto Adige furono oggetto di una disciplina improntata a criteri differenti: bilinguismo nel primo caso e separatismo linguistico nell'altro. Lo Statuto della Valle d'Aosta prevede infatti che «Nella Valle d'Aosta la lingua francese è parificata a quella italiana. Gli atti pubblici possono essere redatti nell'una o nell'altra lingua, eccettuati i provvedimenti dell'autorità giudiziaria, i quali sono redatti in lingua italiana» (art. 38) e che «Nelle scuole di ogni ordine e grado, dipendenti dalla Regione, all'insegnamento della lingua francese è dedicato un numero di ore settimanali pari a quello della lingua italiana» (art. 39). Nello Statuto del Trentino-Alto Adige si prevede invece che «Nella provincia di Bolzano l'insegnamento nelle scuole materne, elementari e secondarie è impartito nella lingua materna italiana o tedesca degli alunni da docenti per i quali tale lingua sia ugualmente quella materna» (art. 19) e che «I cittadini di lingua tedesca della provincia di Bolzano hanno facoltà di usare la loro lingua nei rapporti con gli uffici giudiziari e con gli organi e uffici della pubblica amministrazione situati nella provincia o aventi competenza regionale, nonché con i concessionari di servizi di pubblico interesse svolti nella provincia stessa» (art. 100).

Scuole con insegnamento bilingue in un caso, dunque, e scuole separate, in tedesco e in italiano, nell'altro. Politiche per favorire la comprensione e i rapporti tra i due gruppi linguistici in un caso e politiche improntate alla tutela e all'uso preponderante della lingua minoritaria nell'altro.

In questo ambito la provincia di Bolzano istituì un attestato di bilinguismo, noto come patentino, richiesto come requisito di ammissione nei concorsi della pubblica amministrazione in provincia di Bolzano. Il patentino ha formato l'oggetto di una sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee del 6 giugno 2000, causa C-281/98, Roman Angonese c. Cassa di Risparmio di Bolzano S.p.A., dove si afferma che la normativa comunitaria osta a che un datore di lavoro obblighi i candidati ad un concorso ai fini di assunzione a comprovare le loro cognizioni linguistiche esclusivamente mediante un unico diploma, rilasciato in una sola provincia di uno Stato membro. Secondo la Corte, infatti, se può essere legittimo esigere dai candidati ad un posto di lavoro cognizioni linguistiche di un certo livello, è considerata sproporzionata rispetto all'obiettivo perseguito l'impossibilità di fornirne la prova con mezzi diversi da un attestato rilasciato nella sola provincia di Bolzano.

Il caso del Friuli-Venezia Giulia è diverso: nello statuto l'unica disposizione riferita alle minoranze è contenuta nell'art. 3, secondo cui nella regione è riconosciuta parità di diritti e di trattamento a tutti i cittadini qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, con la salvaguardia delle rispettive caratteristiche etniche e culturali. Tale statuto, come è noto, fu approvato solo nel 1963, perché nel 1948, quando furono approvati gli altri statuti speciali, era ancora aperta la *questione di Trieste*, e cioè la definizione dei confini tra l'Italia e l'ex Jugoslavia. Nel 1954 era stato stipulato un *Memorandum* d'intesa, cui era allegato uno statuto speciale con disposizioni a tutela della popolazione slovena residente a Trieste. Alle minoranze slave del Friuli-Venezia Giulia, come si è ricordato innanzi, aveva fatto espressamente riferimento l'Assemblea Costituente, e, in attesa dell'approvazione dello statuto speciale, la X disposizione transitoria della Costituzione aveva stabilito che in tale regione si applicassero «provvisoriamente le norme generali del titolo V della parte seconda, ferma restando la tutela delle minoranze linguistiche in conformità dell'art. 6». Di tutto ciò tenne scarsamente conto lo statuto speciale per il Friuli-Venezia Giulia, che è certamente il meno speciale degli statuti speciali, anche in materia di tutela delle minoranze linguistiche: negli anni in cui fu emanato si era infatti ancora lontani dall'istituzione delle regioni a statuto ordinario e si volevano evitare le anomalie che avevano caratterizzato gli altri statuti speciali e che la Corte costituzionale aveva cercato di appianare con la sua giurisprudenza (PALICI DI SUNI 2002: 53 ss.).

Le minoranze del Friuli-Venezia Giulia non possono dunque considerarsi minoranze superprotette in base alla normativa contenuta negli Statuti speciali, al pari dei francesi della Valle d'Aosta e dei tedeschi del Trentino-Alto Adige. Gli sloveni di Trieste furono però considerati, come si è visto, in apposite disposizioni di ordine internazionale. Per questo furono definiti una minoranza riconosciuta dalla Corte costituzionale con la sentenza della n. 28 del 1982. In quell'occasione il tribunale di Trieste aveva sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 137 del precedente codice di procedura penale, che prescriveva che tutti gli atti del procedimento penale dovessero essere compiuti in lingua italiana, a pena di nullità, e che sanzionava, all'ultimo comma, il rifiuto di esprimersi in lingua italiana da parte di persona che la conoscesse, nonché la falsa attestazione di ignorarla. Per quanto riguarda il primo comma dell'art. 137, la questione, secondo la Corte, è infondata. Che l'italiano sia nel nostro sistema l'unica lingua ufficiale, da usare obbligatoriamente nei pubblici uffici, salvo le deroghe disposte a tutela dei gruppi linguistici minoritari, è infatti, secondo la Corte, implicitamente confermato dalla Costituzione, nonché, testualmente, dagli statuti speciali del Trentino-Alto Adige e della Valle d'Aosta. Per quanto riguarda invece il terzo comma dell'art. 137, che punisce il rifiuto di esprimersi in lingua italiana, la Corte ritiene la questione infondata «nei sensi di cui in motivazione». Più precisamente, la Corte costituzionale ritiene che la norma non sia applicabile agli sloveni di Trieste. Dopo aver esaminato le leggi adottate a tutela degli sloveni in vari settori, la Corte costituzionale giunge infatti alla conclusione che «tali norme danno riconoscimento alla minoranza slovena o meglio qualificano la popolazione di lingua slovena nel territorio di Trieste come 'minoranza ricono-

sciuta', il che concretizza l'ulteriore operatività normativa dell'art. 3 dello statuto regionale, quanto meno per il territorio triestino». Secondo la Corte costituzionale è innanzi tutto incompatibile con la presenza di una «minoranza riconosciuta», logicamente prima ancora che giuridicamente, qualsiasi sanzione che colpisca l'uso della lingua materna da parte degli appartenenti alla minoranza stessa. Questa operatività «minima» delle norme costituzionali in tema di tutela delle minoranze linguistiche, che deriva dal fatto ricognitivo di una singola minoranza, consente già ora agli appartenenti alla minoranza slovena di usare la lingua materna e di ricevere risposta in tale lingua, anche nei rapporti con le locali autorità giurisdizionali.

Per il riconoscimento delle ulteriori minoranze presenti nel territorio italiano occorrerà invece attendere la legge quadro 15 dicembre 1999, n. 482, contenente «Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche».

3. *Minoranze nelle minoranze*

In una seconda fase hanno trovato riconoscimento gruppi minoritari più piccoli, presenti nelle stesse regioni dove risiedevano le minoranze superprotette: quelle che possono dunque essere definite *minoranze nelle minoranze* (PIZZORUSSO 1978: 1106 e PALICI DI SUNI 1983: 526 ss.). La tutela dei ladini fu prevista fin dall'origine nello statuto del Trentino-Alto Adige, che all'art. 87 stabiliva: «È garantito l'insegnamento del ladino nelle scuole elementari delle località ove esso è parlato. Le provincie e i comuni devono altresì rispettare la toponomastica, la cultura e le tradizioni delle popolazioni ladine». Con la riforma dello statuto nel 1972 fu ampliata la tutela dei ladini in provincia di Bolzano e con la legge costituzionale 2/2001 anche in provincia di Trento. La legge costituzionale 1/2017 ha infine parificato la tutela dei ladini nel Trentino-Alto Adige a quella dei tedeschi.

La tutela e l'insegnamento della lingua materna per la minoranza walser, localizzata in alcuni comuni della valle di Gressoney, furono previsti nell'art. 40-*bis* dello Statuto della Valle d'Aosta, introdotto con legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2.

Nel diritto comparato una situazione analoga è quella del gruppo tedesco, che in Belgio è decisamente minoritario rispetto ai francofoni e ai fiamminghi.

Essere una minoranza nella minoranza costituisce un vantaggio o uno svantaggio?

La situazione è obiettivamente più complessa rispetto a quella degli altri gruppi minoritari, trattandosi di gruppi che devono confrontarsi con *due* lingue e culture dominanti.

Un importante vantaggio deriva però dal fatto che tali minoranze sono localizzate in una zona in cui il problema della lingua è particolarmente sentito, il che può contribuire anche a rafforzare il loro legame come comunità, con particolari tradizioni culturali e linguistiche.

Ladini e walser, in effetti, sono assai più tutelati in Trentino-Alto Adige e in Valle d'Aosta che nelle regioni confinanti – rispettivamente, Veneto e Piemonte – dove

sono pure presenti, ma dove forme di tutela nei loro confronti sono intervenute in un'epoca successiva e in modo più attenuato².

I ladini del Trentino-Alto Adige sono quelli da più tempo tutelati e per i quali si sono avute maggiori variazioni nella disciplina ad essi riferita. Tali variazioni corrispondono ad una situazione particolarmente complessa. Nella regione si parlano due lingue: l'italiano e il tedesco. In provincia di Bolzano tuttavia è nettamente maggioritario il tedesco, mentre in provincia di Trento l'italiano. Questo poteva giustificare, a mio modo di vedere, una diversità di tutela. In provincia di Bolzano è infatti dominante non l'italiano, che è la lingua ufficiale e che è una lingua neolatina al pari del ladino, ma il tedesco. La diversa situazione nelle due province rendeva dunque non irragionevole che la tutela del ladino fosse rafforzata in provincia di Bolzano. Con la riforma dello statuto operata nel 1971 si era infatti stabilito che nelle località ladine della provincia di Bolzano la lingua ladina fosse usata nelle scuole materne ed insegnata nelle scuole elementari e che fosse usata come «strumento di insegnamento» nelle scuole di ogni ordine e grado, mentre l'insegnamento fosse impartito in italiano e tedesco, su base paritetica di ore e di esito finale. Tuttavia, come si è visto, la legge costituzionale 2/2001 ha esteso la stessa tutela ai ladini della provincia di Trento, mentre la legge costituzionale 1/2017 ha parificato la tutela dei ladini nel Trentino-Alto Adige a quella dei tedeschi.

L'evoluzione ed il rafforzamento della normativa di tutela dei ladini del Trentino-Alto Adige e la successiva parificazione tra i ladini e i tedeschi all'interno della regione mi sembra indicare un superamento della logica del separatismo, cui era improntato lo statuto del Trentino-Alto Adige in contrapposizione a quello della Valle d'Aosta. La situazione dei ladini, come minoranza nella minoranza, sembra infatti aver condotto, più che ad una rigida contrapposizione tra minoranze e maggioranza, ad un innalzamento generale della tutela e, nello stesso tempo, a forme di protezione finalizzate a facilitare i rapporti tra i gruppi e ad una pacifica convivenza, secondo una logica che, come si è accennato, caratterizza maggiormente la logica del bilinguismo.

4. *La tutela delle minoranze linguistiche storiche*

La terza fase è quella dell'attuazione dell'art. 6: con la legge 15 dicembre 1999, n. 482 vengono finalmente riconosciute e tutelate tutte le lingue minoritarie storiche presenti nel Paese, individuate in un apposito elenco: secondo l'art. 2, «In attuazione dell'articolo 6 della Costituzione e in armonia con i principi generali stabiliti dagli organismi europei e internazionali, la Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo».

² V. *infra* la legge n. 482 del 1999 e le leggi regionali del Piemonte.

L'art. 3 regola la delimitazione degli ambiti territoriali in cui si applicano le misure di tutela, affidandola al consiglio provinciale, sentiti i comuni interessati, o ad apposita consultazione popolare. Si prevede anche la possibilità di costituire organismi di coordinamento e di proposta quando le minoranze siano distribuite su territori provinciali o regionali diversi, come nel caso dei ladini e dei walser, richiamato innanzi.

L'art. 4 disciplina l'insegnamento della lingua minoritaria nelle scuole di ogni ordine e grado. L'insegnamento della lingua minoritaria è comunque sempre facoltativo, poiché i genitori comunicano, al momento della preiscrizione, se intendono avvalersi dell'insegnamento della lingua minoritaria per i propri figli.

La lingua minoritaria può essere usata anche nei consigli comunali e negli altri organi collegiali dell'amministrazione e degli enti locali, secondo quanto stabilisce l'art. 7.

L'uso orale e scritto della lingua della minoranza è ammesso anche negli uffici pubblici, con esclusione delle forze armate e delle forze di polizia, in base all'art. 9.

L'art. 10 prevede l'adozione di toponimi conformi alle tradizioni e agli usi locali, mentre l'art. 11 regola il ripristino di nomi e cognomi nella lingua minoritaria.

Trasmissioni e programmi nella lingua della minoranza nell'ambito delle programmazioni radiofoniche e televisivi regionali sono disciplinati all'art. 12.

L'art. 13 stabilisce che la legge vale come normativa-quadro per le regioni a statuto ordinario, che adeguano la propria legislazione ai principi da essa stabiliti, nelle materie di propria competenza, avallando così la tesi della Corte costituzionale, secondo cui la tutela delle minoranze linguistiche non costituisce una materia in senso proprio, quanto piuttosto un obiettivo cui le leggi regionali devono tendere nelle materie di propria competenza.

Occorre sottolineare che la legge n. 482 è intervenuta negli anni novanta, più che come applicazione dell'art. 6 della Costituzione, su sollecitazione della normativa internazionale ed europea, che in quegli anni ha preso maggiormente in considerazione la tutela delle minoranze linguistiche e che infatti viene richiamata, come si è visto, all'inizio dell'art. 2.

È noto che in seguito allo scioglimento dell'Unione Sovietica il problema delle minoranze linguistiche e religiose e la rinascita di aspirazioni identitarie e nazionalistiche assunsero un'importanza fondamentale nei Paesi dell'est europeo. Nel 1992 la Commissione dei diritti umani approvò dunque la Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche per precisare il significato dell'art. 27, riferito alle minoranze, contenuto nel Patto internazionale sui Diritti Civili e Politici, adottato dalle Nazioni Unite il 19 dicembre 1966. Sempre nel 1992 il Consiglio d'Europa approvò la Carta europea delle lingue regionali e minoritarie e nel 1995 la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali. Il rispetto e la tutela delle minoranze furono inoltre inclusi tra i criteri politici fissati a Copenaghen nel 1993 come requisiti per i Paesi candidati ad aderire all'Unione Europea e poi confermati nel Trattato dell'Unione Europea (art. 2 e art. 49).

Tutti questi documenti internazionali spinsero dunque il legislatore italiano a dare finalmente attuazione alla norma contenuta nell'art. 6 della Costituzione.

Ciò nonostante, l'Italia ha firmato ma non ha ancora ratificato la Carta europea delle lingue regionali e minoritarie.

5. *Lingue e dialetti*

Una quarta fase vede alcune regioni porsi a paladine dei dialetti regionali. Perché la legge n. 482 protegge il friulano e il sardo e non il veneto o il piemontese?

Un caso significativo è quello del Piemonte, il cui Statuto, fin dall'origine, prevedeva all'art. 7 la tutela del patrimonio culturale e linguistico.

La regione era già intervenuta nel 1979 con una legge che prevedeva contributi a comuni, comunità montane e associazioni per valorizzare il patrimonio etnografico e culturale e le espressioni linguistiche della regione.

La legge regionale 26/1990 dispose contributi a comuni, comunità montane e associazioni per tutelare, specificamente, il piemontese, l'occitano, il francoprovenzale e il walser.

Questo orientamento fu confermato dalla legge regionale 11/2009 per il piemontese, l'occitano, il francoprovenzale, il francese e il walser, in attuazione della Carta europea delle lingue regionali e minoritarie, della Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali e della L. 482/1999. Si prevedono interventi diretti e azioni di sostegno in vari ambiti (conservazione delle tradizioni, attività economiche e produttive delle comunità, uso delle lingue negli uffici, insegnamento, ricerca, scambi, trasmissioni radio e TV, informatica, tesi di laurea), un registro regionale associazioni e la creazione di un Comitato scientifico per le denominazioni storiche e di una Consulta permanente per la tutela e la valorizzazione delle lingue.

Politicamente è facile comprendere che il legislatore regionale abbia cercato di *approfittare* della legge n. 482 del 1999 per promuovere i dialetti regionali: l'identità della regione può essere infatti rafforzata dalla valorizzazione dell'idioma che si parla in tutto il territorio regionale, assai più che di lingue minoritarie parlate da piccole comunità concentrate in zone limitate.

La legge n. 482, tuttavia, con l'elenco delle lingue minoritarie diffuse in Italia, implica una diversità di trattamento tra lingue minoritarie e dialetti. Nonostante la difficoltà di distinguere con certezza le une dagli altri (BARBINA 1993: 139 ss.; BOLOGNINI 1990: 344 ss.; MORETTI 2007a: 61 ss.; LÉONARD 2007: 159 ss.), la scelta del legislatore statale appare comunque ragionevole: il dialetto può essere favorito, ma si caratterizza per un certo polimorfismo (KRISTOL 2007: 69 ss.) e per uso soprattutto orale, diffuso nelle campagne più che nelle città e ultimamente, come è stato osservato, anche tra i giovani (BERRUTO 2007: 133 ss. e MORETTI 2007b: 155 ss.).

L'utilizzo e la stessa promozione dei dialetti si pongono dunque su un altro piano e non in contraddizione rispetto alle lingue, che invece richiedono apposite norme

di tutela per regolarne l'insegnamento nelle scuole e l'uso con le autorità pubbliche. Confondere lingue e dialetti tende ad abbassare e banalizzare la tutela delle lingue minoritarie ex art. 6 cost.

Ciò è stato confermato dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, che ha comunque adottato un atteggiamento flessibile ed aperto nei confronti della promozione della cultura e dei dialetti locali.

Con la sentenza n. 170 del 2010 la Corte negò che la regione Piemonte potesse riconoscere lo status di lingua minoritaria al piemontese, che la legge n. 482 non contempla tra le lingue tutelate. La questione fu però dichiarata infondata con riferimento alle disposizioni regionali riferite al «ripristino delle denominazioni storiche dei comuni», nonché al potere di promuovere e sostenere indagini sulla toponomastica locale, poiché esse riguardano la tutela dell'«originale patrimonio culturale e linguistico» regionale e delle sue espressioni considerate più significative.

Questo stesso indirizzo venne confermato e ulteriormente chiarito dalla Corte con la sentenza n. 88 del 2011, in cui fu respinta la questione di legittimità costituzionale della legge n. 5 del 2010 del Friuli-Venezia Giulia sulla valorizzazione dei dialetti di origine veneta parlati nella regione. In tal caso, infatti, secondo la Corte, non si tratta di tutela delle minoranze linguistiche a norma dell'art. 6 della Costituzione, ma di tutela del pluralismo culturale e linguistico a norma degli articoli 2, 3 e 9 della Costituzione.

6. *La lingua degli immigrati*

Con il termine *nuove minoranze* ci si riferisce generalmente agli immigrati, provenienti da altri Paesi, che quindi parlano un'altra lingua. Anche se attribuire agli immigrati tale qualifica sembra, agli occhi di chi scrive, fuorviante.

Per i migranti, infatti, il problema più urgente non è quello di tutelare la loro lingua materna, quanto quello di imparare la lingua italiana e di padroneggiarla, e ciò al fine sia di integrarsi nella comunità dove sono giunti, sia di godere dei servizi sociali (sanitari, scolastici, di assistenza) che senza la conoscenza della lingua locale diventano irraggiungibili. Ciò che occorre è dunque innanzitutto il superamento delle barriere linguistiche, attraverso sportelli linguistici, assistenti sociali, corsi di italiano, pubblicazioni e informazioni varie in più lingue: servizi, questi, predisposti per lo più a livello locale³.

Il paragone con le minoranze linguistiche storiche appare quindi fuori luogo: la tutela e la valorizzazione della lingua materna dei migranti potranno eventualmente intervenire, ma solo in via successiva e residuale rispetto all'obiettivo prioritario, che resta quello di una loro piena integrazione nelle scuole, nel lavoro e nella società.

³ Cfr. BONETTI 2016 e RUBIO MARÍN 2003: 53. Sul ruolo che possono rivestire in questo ambito gli Stati membri dell'Unione Europea e la stessa Unione Europea v. PIERGIGLI 2018: 63 ss.

Come per i dialetti, la norma costituzionale di riferimento non è tanto l'art. 6 quanto gli articoli 2, 3 e 9, analogamente, per i migranti, occorre rifarsi, non tanto all'art. 6, quanto all'art. 3, primo comma, che sancisce l'eguaglianza formale come divieto di discriminazione; e ancor più all'art. 3, secondo comma, che sancisce l'eguaglianza sostanziale, come impegno della Repubblica a rimuovere gli ostacoli economici e sociali che si frappongono ad un'eguaglianza di fatto.

7. *Cenni conclusivi*

La nostra Costituzione tutela dunque le minoranze linguistiche attraverso l'art. 6, allo scopo di valorizzare le culture minoritarie e il loro patrimonio storico.

Ciò non significa porre determinati gruppi in posizione di privilegio nei confronti di altri.

La protezione delle minoranze linguistiche rispecchia infatti l'ottica del pluralismo, cui è decisamente improntato il disegno costituzionale.

Accanto alle minoranze linguistiche, specificamente tutelate e disciplinate a norma dell'art. 6, la Costituzione si pone a garanzia delle formazioni sociali in genere (art. 2), della cultura (art. 9) e dell'eguaglianza e della pari dignità, sia come divieto di discriminazione, che come impegno a rimuovere gli ostacoli che si frappongono ad un'eguaglianza di fatto (art. 3, primo e secondo comma).

Questo implica una politica di tolleranza, di accoglienza, di rispetto e di interesse per altri idiomi ed altre culture, allo scopo di superare le barriere linguistiche e favorire la comprensione reciproca.

L'attenzione per questi temi non diminuisce, ma anzi aumenta e diventa sempre più importante in epoca di globalizzazione.

Il *Gruppo degli intellettuali per il dialogo interculturale*, costituito dalla Commissione europea per indagare sul contributo che il multilinguismo può dare al dialogo interculturale e alla comprensione reciproca dei cittadini nell'Unione europea, presieduto da Amin Maalouf, ha presentato nel 2008 un rapporto, intitolato *Una sfida salutare. Come la molteplicità delle lingue potrebbe rafforzare l'Europa*⁴.

Secondo il Gruppo, gli europei dovrebbero essere indotti a scegliere una lingua di comunicazione internazionale, «dettata dai bisogni della comunicazione più ampia», e dunque principalmente l'inglese, e, accanto ad essa, quella che nel rapporto viene definita una «lingua personale adottiva», scelta per «un complesso di motivazioni personali legate al percorso individuale o familiare, ai legami affettivi, all'interesse professionale, alle preferenze culturali, alla curiosità intellettuale, ecc.».

⁴ Il rapporto è consultabile online <<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/27c6e1a8-73cb-4332-8954-b1c8ab4af6b7>>.

La prospettiva suggerita dal Gruppo pare molto interessante, anche se ha avuto poco seguito ed è stata anzi criticata dalle istituzioni europee⁵.

Recentemente è stato presentato inoltre il *Minority Safepack* (PALERMO 2019: 33 ss. e RÖGGLA 2019: 55 ss.), come proposta di iniziativa popolare a norma dell'art. 11, quarto comma, del Trattato sull'Unione Europea, secondo cui «Cittadini dell'Unione, in numero di almeno un milione, che abbiano la cittadinanza di un numero significativo di Stati membri, possono prendere l'iniziativa d'invitare la Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, a presentare una proposta appropriata su materie in merito alle quali tali cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati»⁶.

Il *Minority Safepack*, firmato da 1.128.385 cittadini dei ventotto Stati membri, muove dall'idea che non siano sempre rispettati i diritti delle minoranze nazionali e linguistiche. Come sottolinea, a nome dei proponenti, Loránt Vincze, presidente della *Federal Union of European Nationalities*, «As regards the different languages in Europe, only 24 are official languages, but we have around 60 different languages in Europe. Therefore, it is not easy for minorities to preserve their original language. In many cases the languages and cultures of minorities are even endangered».

A tal fine si ritiene necessario stipulare un patto: «We need a pact between minorities and majorities to create favorable conditions for linguistic and cultural diversity to thrive, to preserve and promote the identity of the minority communities, to stop their assimilation, to make them feel entirely at home on the territory where they have been living traditionally, to have a say in decisions that affect their lives, and to exercise autonomously their cultural, educational and linguistic rights»⁷.

Le due prospettive parrebbero opposte, essendo rivolte l'una a favore delle ventiquattro lingue ufficiali dell'UE e l'altra delle oltre sessanta lingue minoritarie. Entrambe le prospettive hanno tuttavia in comune un approccio positivo verso la diver-

⁵ In un parere adottato in data 18 settembre 2008 (parere 2009/C 77/25, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'UE C 77/109, 31.3.2009), il Comitato economico e sociale ha affermato che: «Questa proposta, pur generosa nel riconoscere il ruolo delle lingue quali vettori di cultura e comunicazione, presuppone che tutti i cittadini abbiano lo stesso grado di interesse e il tempo necessari per queste preoccupazioni linguistiche, il che non è affatto vero non solo per motivi culturali, ma anche perché la maggior parte dei cittadini europei non può permettersi finanziariamente di seguire quelle pratiche culturali che Pierre Bourdieu definisce 'qualificanti'».

⁶ Sull'iniziativa europea, introdotta dal Trattato di Lisbona per superare il deficit democratico, che costituisce uno dei principali ostacoli all'unificazione europea, cfr. BORDINO 2013; BOVA 2010; ALLEGRI 2012; DAU 2014; DE TOGNI 2014; PORRO 2014; MANZELLA 2014: 7 ss.; N LUPO 2014: 17 ss.; FERRARO 2014: 53 ss.; MAFFEO 2014: 71 ss.; PONZANO 2014: 91 ss.

⁷ Si afferma inoltre che «In the EU our goal is to create a EU legal framework on the protection of national minorities and language groups. We have a dream about a society where all languages and communities are equal, respected and cherished. However, our determination and strength is not enough. We need the majority societies, we need our states and regions, and we need Europe to provide us the tools, which can support us to protect and to develop our cultures and our languages».

sità linguistica, vista come un patrimonio da conservare e da vivere, oltre che come una ricchezza per l'Europa.

A livello giuridico, ma anche e forse ancor più a livello politico e culturale⁸ occorre dunque che gli enti locali, le regioni, lo Stato e le istituzioni europee favoriscano l'interesse e la curiosità verso i diversi idiomi in ambito familiare, locale, nazionale ed internazionale, e in tal modo le relazioni sociali e una convivenza pacifica, superando gli ostacoli che si frappongono ad una piena comprensione tra le persone e tra i popoli.

Questo dovrebbe essere un impegno per l'Unione Europea e per tutti gli Stati membri, a partire dall'Italia che si caratterizza per un così alto numero di lingue e dialetti al suo interno.

Bibliografia

- ALLEGRI 2012 = Giuseppe ALLEGRI, *La partecipazione delle società civili nazionali ed europee all'iniziativa dei cittadini europei (Ice)*, in attuazione dell'art. 11, par. 4 del TUE e del regolamento UE n. 211/2011, «Rivista AIC» 2/2012, online <<https://www.rivistaaic.it/it/>>, consultato l'8.12.2019.
- BARBINA 1993 = Guido BARBINA, *La geografia delle lingue. Lingue, etnie e nazioni nel mondo contemporaneo*, Roma, Carocci.
- BERRUTO 2007 = Gaetano BERRUTO, *Sulla vitalità sociolinguistica del dialetto, oggi*, in RAIMONDI/REVELLI 2007: 133-148.
- BOLOGNINI 1990 = Silvio BOLOGNINI, *La tutela delle minoranze culturali nel contesto giuridico positivo*, in Luigi LOMBARDI VALLAURI (ed.), *Il meritevole di tutela*, Milano, Giuffrè: 331-371.
- BONETTI 2016 = Paolo BONETTI (ed.), *L'uso della lingua negli atti e nella comunicazione dei poteri pubblici italiani*, Torino, Giappichelli.
- BORDINO 2013 = Giampiero BORDINO (ed.), *Un nuovo diritto per la democrazia e lo sviluppo in Europa. L'iniziativa dei cittadini europei (Ice)*, Bologna, Il Mulino.
- BOVA 2010 = Caterina BOVA, *Il diritto d'iniziativa dei cittadini europei ed i confermati limiti dell'iniziativa legislativa popolare in Italia*, «Forum di Quaderni Costituzionali» online <<http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/>>, consultato l'8.12.2019.
- DAU 2014 = Francesca Romana DAU, *La democrazia partecipativa alla prova dell'ordinamento comunitario. L'iniziativa legislativa dei cittadini europei*, «DPCE Online» 17/1, <<http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/66>>, consultato l'8.12.2019.
- DE TOGNI 2014 = Guido DE TOGNI, *L'iniziativa dei cittadini europei (Ice). Tra democrazia rappresentativa e prove di democrazia partecipativa*, «Osservatorio AIC» 3/2014, online <<https://www.osservatorioaic.it/it/>>, consultato l'8.12.2019.
- FERRARESE 2001 = Maria Rosaria FERRARESE, *Globalizzazione: aspetti istituzionali*, voce in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, vol. 9, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani: 155-166.

⁸ Si confronti in proposito quanto sostenuto da FERRARESE 2001 e VON BOGDANDY 2008: 241 ss.

- FERRARO 2014 = Fabio FERRARO, *L'iniziativa dei cittadini europei alla prova dei fatti, in Unione Europea e principi democratici (ARSAE)*, Napoli, Jovene: 53-70 («Il Filangieri», n.s. 11).
- KRISTOL 2007 = Andres KRISTOL, *Les apports de la dialectologie à une linguistique de demain: quelques réflexions inspirées par le polymorphisme du francoprovençal valaisan*, in RAIMONDI/REVELLI 2007: 69-85.
- LÉONARD 2007 = Jean-Léo LÉONARD, *Où va la dialectologie, où va le dialecte? Entre Lilliput, Balnibarbi et Brobdingnag: l'émergence de la Dialectologie Générale, entre structure et (dia)ystème*, in RAIMONDI/REVELLI 2007: 159-180.
- LUPO 2014 = Nicola LUPO, *L'iniziativa legislativa nella forma di governo dell'Unione europea ed il ruolo dei Parlamenti nazionali*, in *Unione Europea e principi democratici (ARSAE)*, Napoli, Jovene: 17-52 («Il Filangieri», n.s. 11).
- MAFFEO 2014 = Adriano Maffeo, *Il procedimento dell'iniziativa dei cittadini europei tra presente e futuro*, in *Unione Europea e principi democratici (ARSAE)*, Napoli, Jovene: 71-90 («Il Filangieri», n.s. 11).
- MANZELLA 2014 = Andrea Manzella, *La democraticità del processo legislativo dell'Unione Europea*, in *Unione Europea e principi democratici (ARSAE)*, Napoli, Jovene: 7-16 («Il Filangieri», n.s. 11).
- MORETTI 2007a = Bruno MORETTI, *Una dialettologia oltre i dialetti?*, in RAIMONDI/REVELLI 2007: 61-68.
- MORETTI 2007b = Bruno Moretti, *Riflessioni sulla situazione del Canton Ticino*, in RAIMONDI/REVELLI 2007: 155-158.
- PALERMO 2019 = Francesco Palermo, *Le sfide del diritto delle minoranze in ambito internazionale e il ruolo dell'UE, con particolare riferimento all'iniziativa Minority Safepack*, in TONIATTI 2019: 33-54.
- PALICI DI SUNI 1983 = Elisabetta PALICI DI SUNI, *La minoranza linguistica ladina in Trentino-Alto Adige*, «Le Regioni» 3/1983: 527-538.
- PALICI DI SUNI 2002 = Elisabetta PALICI DI SUNI, *Intorno alle minoranze*, Torino, Giapichelli (2^a ed.).
- PALICI DI SUNI 2010 = Elisabetta PALICI DI SUNI, *La lingua tra globalizzazione, identità nazionale e identità minoritarie*, in Massimo PAPA/Gian Maria PICCINELLI/Deborah SCOLART (eds.), *Il Libro e la bilancia. Studi in memoria di Francesco Castro*, Roma, Edizioni Scientifiche Italiane: 451-466.
- PIERGIGLI 2018 = Valeria PIERGIGLI, *L'integrazione degli immigrati da Paesi terzi nel diritto sovranazionale: limiti e potenzialità dell'Unione Europea*, «Rivista AIC» 3/2018, online <<https://www.rivistaaic.it/it/>>, consultato l'8.12.2019.
- PIZZORUSSO 1978 = Alessandro Pizzorusso, *La tutela delle minoranze linguistiche in Italia: il caso sudtirolese*, «Le Regioni» 6/1978: 1093-1110.
- PONZANO 2014 = Paolo Ponzano, *L'iniziativa dei cittadini europei: teoria e pratica*, in *Unione Europea e principi democratici (ARSAE)*, Napoli, Jovene: 91-100 («Il Filangieri», n.s. 11).
- PORRO 2014 = Giuseppe Porro, *Democrazia diretta e Unione europea: il ruolo dell'iniziativa dei cittadini europei (ICE)*, «Diritto Pubblico Comparato ed Europeo» 4/2014: 1585-1590.

- RAIMONDI/REVELLI 2007 = Gianmario RAIMONDI/Luisa REVELLI (eds.), *La dialectologie aujourd'hui*. Atti del Convegno Internazionale «Dove va la dialettologia?» (Saint-Vincent/Aosta/Cogne, 21-24 settembre 2006), Alessandria, Edizioni dell'Orso.
- RÖGGLA 2019 = Marc RÖGGLA, *Le Minoranze, l'Unione Europea e il Minority Safepack*, in TONIATTI 2019: 55-63.
- RUBIO-MARÍN 2003 = Ruth RUBIO-MARÍN, *Language Rights: Exploring the Competing Rationales*, in Will Kymlicka/Alan Patten (eds.), *Language Rights and Political Theory*, New York, Oxford University Press: 52-73 («Annual Review of Applied Linguistics» 23).
- TONIATTI 2019= Roberto Toniatti (ed.), *Le minoranze linguistiche nell'Unione Europea: le prospettive di nuovi strumenti di tutela e promozione*. Atti del Seminario (Palù del Fersina/Palai en Bernstol, 2-3 marzo 2018), [s.l.], Università di Trento/LIA (e-book online: <<http://www.liatn.eu/>>).
- VON BOGDANDY 2008 = Armin VON BOGDANDY, *The European Union as Situation, Executive, and Promoter of the International Law of Cultural Diversity. Elements of a Beautiful Friendship*, «The European Journal of International Law» 19: 241-275.