

22 APRILE 2015

Le minoranze linguistiche storiche
nell'ordinamento italiano:
quale futuro di fronte alle politiche
per l'immigrazione e
l'internazionalizzazione?

di Valeria Piergigli

Professore ordinario di Diritto pubblico comparato
Università di Siena



Le minoranze linguistiche storiche nell'ordinamento italiano: quale futuro di fronte alle politiche per l'immigrazione e l'internazionalizzazione?*

di Valeria Piergigli

Professore ordinario di Diritto pubblico comparato
Università di Siena

Sommario: 1. Introduzione. – 2. La condizione giuridica delle minoranze linguistiche nell'ordinamento italiano: a) i principi costituzionali nel contesto internazionale ed europeo – 3. Segue: b) la giurisprudenza costituzionale e la distinzione tra minoranze linguistiche *riconosciute* e *non riconosciute*. – 4. La legge 482/1999: luci e ombre. – 5. La legge 482/1999 al cospetto della Corte costituzionale: tra tendenze restrittive e possibili aperture. – 6. Le sfide per le lingue delle minoranze storiche (e non solo): a) i flussi migratori e l'integrazione linguistica di minori e adulti stranieri: quali lingue per l'integrazione? – 7. Segue: b) l'internazionalizzazione della formazione universitaria: l'italiano protetto meno delle lingue minoritarie? – 8. Le minoranze linguistiche nel testo di riforma costituzionale: considerazioni critiche.

1. Introduzione

Una riflessione sul tema della protezione delle minoranze linguistiche storiche e delle lingue minoritarie nell'ordinamento italiano richiede oggi, diversamente da un passato non troppo lontano, uno sguardo (ancora più) attento e aperto alle dinamiche che attraversano ormai, quotidianamente ed irreversibilmente, il nostro tessuto sociale. In verità, quelle dinamiche interessano, sebbene in misura non identica, pressoché tutti i paesi dell'Unione europea considerati pluralisti, plurilingui ed economicamente sviluppati. Ovunque, in questo variegato

* Il saggio riproduce, con l'aggiunta del paragrafo finale, la relazione tenuta presso la *Facultat de Dret* della Università di Girona il 3 marzo 2015.

panorama geo-politico-culturale, infatti, le comunità minoritarie autoctone si trovano di fronte ad una duplice sfida.

Da un lato, esse avvertono la “minaccia” derivante non tanto dalla comunità di lingua e cultura maggioritaria, come poteva essere in epoche più risalenti¹, quanto dalla condivisione del loro spazio tradizionale, sia fisico che immateriale, con le c.d. nuove minoranze e le loro lingue. Si tratta, come è noto, delle comunità composte da immigrati, provenienti da paesi che non appartengono all’Unione europea e regolarmente soggiornanti, i quali vorrebbero potersi integrare appieno nella società di accoglienza, magari facendosi raggiungere dai propri familiari, senza con ciò dover rinunciare alla loro identità storica, linguistica, culturale e religiosa. Dall’altro lato, le lingue delle minoranze autoctone sono costrette a misurarsi – almeno fuori dal Regno Unito – con la progressiva diffusione della lingua inglese, quale lingua dell’istruzione universitaria e specialistica, della formazione professionale e della comunicazione nei rapporti di lavoro sia pubblici che privati. Peraltro, a quelle sfide risultano esposte sia le lingue minoritarie, sia, per certi versi, la/e lingua/e di stato. In sostanza, i flussi migratori da stati terzi e la potenza omologante dell’inglese hanno modificato profondamente la trama delle relazioni tra maggioranza e minoranze, nonché gli usi linguistici di molti paesi europei, specialmente di quelli la cui lingua ufficiale non gode del prestigio attribuito all’inglese, al francese o persino al tedesco, comunemente percepite come lingue forti o egemoni nel vecchio continente.

Di queste trasformazioni non potevano non risentire anche il nostro paese e i diversi codici linguistici qui tradizionalmente impiegati. Ne risulta una situazione ben più articolata e complessa di quella che poteva delinearci fino a qualche lustro addietro e che mette sotto pressione non soltanto gli idiomi minoritari autoctoni, ma altresì la stessa lingua nazionale, al punto da rinverdire, ancora nella attuale legislatura, il dibattito sulla opportunità di costituzionalizzare l’ufficialità dell’*idioma gentil sonante e puro*². D’altro canto, la riforma della legislazione in materia di immigrazione ha introdotto, da qualche anno, il requisito del superamento di un test di conoscenza della lingua italiana per gli stranieri extra UE, legalmente soggiornanti sul territorio dello stato e aspiranti al rilascio del permesso di soggiorno di lungo periodo, oltre al fatto che l’apprendimento della lingua italiana è previsto anche nel c.d. accordo di integrazione che lo

¹ Per quanto in Spagna, dopo la STC 31/2010, i rapporti tra lo stato centrale e la Catalogna non possano certo definirsi distesi, come dimostra l’adozione da parte del parlamento di misure e politiche che penalizzano l’autonomia e l’identità catalana sotto diversi profili, complice anche la crisi economico-finanziaria degli ultimi anni. Sul punto, v. M. BARCELÓ I SERRAMALERA, M. CORREIJA, *El derecho a decidir en Cataluña: cronología de la construcción de un nuevo derecho democrático*, in *federalismi.it*, n. 4/2015.

² V. ALFIERI, *Rime* 163.



straniero, in possesso di regolare titolo di soggiorno, è tenuto a sottoscrivere al momento dell'ingresso in Italia.

L'indagine dei profili accennati non può non prendere le mosse dalla ricostruzione dei principi costituzionali e normativi predisposti a tutela delle minoranze linguistiche. A tale scopo, l'inquadramento della protezione delle minoranze linguistiche nel contesto internazionale ed europeo appare, oggi più che mai, imprescindibile. Il richiamo alla giurisprudenza della Corte costituzionale, sia precedente che successiva alla adozione della legge 482/1999, consentirà inoltre di individuare alcuni spunti evolutivi nella interpretazione dello statuto delle minoranze linguistiche e delle lingue minoritarie che se, da un lato, sono espressivi di tendenze restrittive nella definizione del ruolo regionale, dall'altro lato, mostrano segnali di apertura verso il riconoscimento della ricchezza del patrimonio linguistico e culturale minoritario che non si esaurisce nel patrimonio delle minoranze linguistiche di antico insediamento. Il tutto mentre si attende una presa di posizione del giudice costituzionale sulla legittimità della previsione legislativa che esorta gli Atenei della penisola all'impiego dell'inglese per la erogazione dei corsi di studio, in quanto lingua funzionale all'obiettivo della internazionalizzazione. Infine, *de jure condendo*, non mancheranno alcuni cenni critici al testo di riforma costituzionale in discussione in parlamento che, con l'introduzione di nuove disposizioni, sembra aprire spazi a una serie di dubbi più che rafforzare lo statuto delle minoranze linguistiche.

2. La condizione giuridica delle minoranze linguistiche nell'ordinamento italiano: a) i principi costituzionali nel contesto internazionale ed europeo

In Italia, la coesistenza di un gruppo maggioritario – quello di lingua italiana – e di numerosi gruppi di lingua e cultura minoritaria è stata all'origine della scelta di inserire tra i Principi fondamentali della Costituzione, a conclusione di un animato dibattito in assemblea costituente, una disposizione programmatica che assegna alla Repubblica il compito di promuovere con apposite norme la tutela delle minoranze linguistiche (art. 6)³. L'insufficienza avvertita in sede costituente, almeno in relazione alle minoranze demograficamente più cospicue dell'arco alpino, del divieto di discriminazioni per ragioni di lingua e la previsione a carico dei pubblici poteri – la Repubblica, appunto – dell'impegno di predisporre misure specifiche di tutela positiva hanno

³ In luogo di «minoranze etniche e linguistiche», come compariva nel progetto di quello che sarebbe diventato l'art. 6 Cost., prevalendo, alla fine, l'idea che fosse la lingua – e non altri fattori – a dover essere assunta a criterio distintivo per la tutela delle popolazioni nelle zone alloglotte e mistilingui della penisola italiana. All'art. 6 fa riferimento la X disposizione transitoria e finale della Cost. per disporre l'applicazione alla regione Friuli-Venezia Giulia, in attesa della adozione dello statuto speciale.

indotto la più autorevole dottrina⁴ a ravvisare nel disposto dell'art. 6 una delle possibili specificazioni dell'art. 3, nella duplice accezione della eguaglianza formale e sostanziale, oltre che il naturale prolungamento del diritto alla libera manifestazione del pensiero (art. 21). Peraltro, ulteriori disposizioni costituzionali possono ricongiungersi all'obiettivo della tutela delle minoranze linguistiche e concorrere alla sua realizzazione. Così, essendosi superata in occasione della formulazione definitiva dell'art. 6, l'originaria impostazione del suo proponente (on. Codignola), che aveva concepito la tutela delle situazioni minoritarie in alternativa alla creazione delle autonomie regionali speciali, si può leggere quella previsione in combinato disposto con la norma che assegna alla Repubblica, una e indivisibile, la promozione e l'attuazione dei principi della autonomia locale e del decentramento (art. 5). Infatti, soprattutto in relazione alle comunità linguistiche meno consistenti ovvero disperse sul territorio, gli enti locali – piuttosto che le regioni – appaiono le sedi più congeniali per la realizzazione di una tutela giuridica positiva ed efficace. E ancora, in reazione alla concezione individualistica ottocentesca, che non tollerava o comunque non incoraggiava le manifestazioni del pluralismo sociale, l'art. 6 si collega idealmente al principio di tutela dei diritti inviolabili dell'uomo nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (art. 2), tra le quali sono sicuramente da annoverare quelle formazioni volontarie che sono le minoranze linguistiche. Infine, un nesso con l'art. 6 è individuabile nella disposizione, anch'essa collocata tra i Principi fondamentali, che attribuisce, di nuovo, alla Repubblica, cioè allo stato-ordinamento, la promozione dello sviluppo della cultura e la tutela del patrimonio storico e artistico della nazione (art. 9), nel quale rientrano i patrimoni linguistici e culturali minoritari. Infatti, non sembra potersi dubitare che gli idiomi minoritari costituiscono beni culturali da salvaguardare e valorizzare, oltre che elementi distintivi di un gruppo sociale i cui componenti condividono la volontà di preservare quegli idiomi e utilizzarli sia in ambito familiare che nella vita pubblica.

In realtà, al momento della entrata in vigore della Carta costituzionale, le uniche minoranze riconosciute e protette erano quelle francofona della Valle d'Aosta e tedesca del Trentino-Alto Adige, alle quali si rivolgevano precise disposizioni di tutela contenute nei rispettivi statuti regionali, mentre la mancata definizione della c.d. questione slovena determinava il rinvio della approvazione dello statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, che sarebbe sopraggiunta soltanto nel 1963. Ancora più lunga si sarebbe rivelata l'attesa per le altre comunità minoritarie,

⁴ In tema di tutela delle minoranze linguistiche, la letteratura italiana è vastissima. Per tutti, cfr. A. PIZZORUSSO, *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, Milano, 1967; IDEM, *Art. 6*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1975, p. 296 ss.; IDEM, *Minoranze etnico-linguistiche*, in *Enc. dir.*, XXVI, Milano, 1976, p. 527 ss.

disseminate sull'intero territorio nazionale, per ragioni dovute ad una serie di ritardi accumulati dal legislatore ordinario, tanto nel completamento dell'ordinamento regionale che nella realizzazione con legge generale del disposto dell'art. 6 Cost., non senza la complicità della Corte costituzionale, come sarà meglio illustrato più avanti (§5).

Lasciando per il momento da parte la lunga e travagliata fase della attuazione legislativa, resta il fatto che i principi costituzionali sopra richiamati, tuttora in vigore e ritenuti immodificabili, segnavano definitivamente l'abbandono della visione agnostica di stampo liberale e sottolineavano la presa di distanza dalla politica nazionalistica praticata durante il regime fascista. Non solo. La "Costituzione italiana delle minoranze" si poneva come antesignana rispetto alle acquisizioni che sarebbero maturate, qualche tempo dopo, in seno alla comunità internazionale⁵ e nelle istituzioni regionali europee, a vario titolo coinvolte nella protezione del principio di non discriminazione e dei diritti umani fondamentali, inclusi i diritti minoritari⁶.

Limitandoci agli strumenti più significativi, che sono stati assunti dalle Nazioni Unite e ai quali l'Italia si è progressivamente conformata, è sufficiente citare il Patto sui diritti civili e politici del 1966, ratificato con legge 881/1977, che contiene una specifica clausola per la tutela positiva degli appartenenti alle minoranze etniche, linguistiche e religiose (art. 27) e la Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche (1992). Più recentemente, va segnalata la ratifica, rispettivamente con legge 167/2007 e legge 19/2007, delle Convenzioni Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (2003) e per la protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali (2005), le quali sviluppano, dotandole di efficacia obbligatoria, le previsioni racchiuse nella Dichiarazione universale sulla diversità culturale (2001). Questi documenti evidenziano il legame indissolubile tra i concetti di cultura, diritti culturali, identità, diversità linguistica e culturale, concetti la cui implementazione è indispensabile alla piena realizzazione delle libertà fondamentali, oltre che della democrazia, del pluralismo, della coesione sociale, della pace e della sicurezza a livello locale, nazionale ed internazionale.

⁵ Nel secondo dopoguerra, infatti, la comunità internazionale considerava la protezione delle minoranze come questione interna ai singoli stati, limitandosi a riconoscere il principio di non discriminazione ed i diritti individuali. L'approccio individualistico è chiaramente sotteso, ad esempio, alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (1948). Quell'approccio non sarebbe mai del tutto venuto meno, pur giungendosi in seguito ad ammettere una dimensione collettiva nel godimento dei diritti individuali da parte delle persone che appartengono a gruppi minoritari (v. *infra* nel testo).

⁶ Sul regime internazionale e sovranazionale di protezione delle identità minoritarie, cfr., in particolare, E. PALICI DI SUNI PRAT, *Intorno alle minoranze*, Torino, 2002, p. 165 ss. e F. PALERMO, J. WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Padova, 2008, p. 81 ss.



Nella dimensione regionale, il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e l'Unione europea si adoperano, con diversa intensità ed efficacia, per garantire in condizioni di uguaglianza il godimento dei diritti fondamentali, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Nell'ambito del Consiglio d'Europa, vengono principalmente in considerazione la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali (CEDU, 1950), ratificata con legge 848/1955, che sancisce il divieto di discriminazioni per ragioni linguistiche e di appartenenza a una minoranza nazionale (art. 14), la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (1992), che l'Italia ha soltanto firmato nel 2000⁷, e la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995) ratificata con legge 302/1997. Anche l'OSCE ha elaborato numerosi strumenti di *soft law* a tutela delle minoranze nazionali: nei contenuti dell'Atto Finale di Helsinki (1975) e successivamente nei c.d. Seguiti di Helsinki, i documenti conclusivi delle varie riunioni hanno ribadito il dovere degli stati aderenti, tra i quali l'Italia, di prendere le misure legislative, amministrative e giudiziarie necessarie alla realizzazione della eguaglianza, sia formale che sostanziale, nonché di stabilire le premesse necessarie per la promozione della identità etnica, culturale, linguistica e religiosa delle minoranze nazionali. Infine, nell'ambito della Unione europea, accanto a numerose risoluzioni adottate a partire dagli anni '80 del secolo scorso dal parlamento europeo e omettendo di considerare il diritto derivato, occorre, in particolare, menzionare la Carta dei diritti fondamentali (2000), ora richiamata dal Trattato sull'Unione europea (2007) (art. 6 TUE), che sancisce il rispetto da parte della UE della «diversità culturale, religiosa e linguistica» (art. 22), in aggiunta al principio di non discriminazione sulla base, tra l'altro, della origine etnica, della lingua e della appartenenza a una minoranza nazionale (art. 21). Peraltro, il rispetto dei diritti umani, tra cui i diritti delle persone appartenenti a minoranze, costituisce uno dei valori fondanti della Unione che sono comuni agli stati membri (art. 2 TUE) e devono essere condivisi dagli stati candidati all'ingresso nella UE (art. 49 TUE).

La tendenziale debolezza del sistema internazionale e regionale di protezione delle situazioni minoritarie, imputabile alla veste giuridica di taluni strumenti normativi ma soprattutto – anche in presenza di norme pattizie, come le citate Convenzioni promosse negli anni '90 dal Consiglio d'Europa – alla predisposizione di poco efficaci istanze di verifica degli adempimenti statali, non deve indurre ad una svalutazione o scarsa considerazione dei contenuti e degli effetti, quanto meno politici, delle indicazioni rivolte ai governi nazionali. Diverso è il discorso con riferimento a

⁷ Nella XVII legislatura il dibattito parlamentare per la ratifica della Carta è ripreso.



quegli strumenti convenzionali, la cui osservanza risulta assistita dalla predisposizione di appositi meccanismi giurisdizionali, quali la Corte europea dei diritti dell'uomo e la Corte di Giustizia dell'Unione europea. Se è agevole immaginare, come di fatto è accaduto in questi decenni, un ruolo particolarmente attivo della Corte di Strasburgo che non esita a utilizzare il parametro dell'art. 14 CEDU ogni volta che venga in considerazione una violazione del principio di non discriminazione in base alla lingua o alla appartenenza ad una minoranza nazionale, meno copiosa, ma pur sempre significativa, si è rivelata la *case-law* della Corte di Lussemburgo, la quale, intervenendo a tutela della parità di trattamento e della libera circolazione dei cittadini UE, ha ammesso l'estensione della normativa nazionale dettata a tutela delle minoranze alloglotte anche a favore di cittadini UE che si trovino a circolare o soggiornare temporaneamente sul territorio di uno stato membro⁸. E' allora evidente il contributo, importante e autorevole, che le Corti sovranazionali sono in grado di offrire alla interpretazione, al consolidamento e alla circolazione dei modelli nazionali di protezione delle situazioni minoritarie, in tal modo favorendosi l'avvicinamento e l'armonizzazione delle normative dei diversi stati, che – in quanto membri del Consiglio d'Europa e della UE – sono tenuti a condividere un nucleo di valori comuni, come sono quelli di uguaglianza e non discriminazione, tolleranza e rispetto delle diversità, pace, solidarietà e giustizia.

3. Segue: b) la giurisprudenza costituzionale e la distinzione tra minoranze linguistiche riconosciute e non riconosciute

Il modello di tutela delle minoranze linguistiche delineato in Italia dal legislatore statale si caratterizzava, fino al 1999, per il riconoscimento di uno *status* giuridico privilegiato alle c.d. minoranze nazionali – gruppi francofono della Valle d'Aosta, germanofono dell'Alto Adige e, in minor misura, sloveno delle province di Trieste e Gorizia – e la pressoché totale assenza di misure di protezione nei confronti degli appartenenti ai restanti, sebbene numerosi e talora anche demograficamente consistenti, gruppi alloglotti di antico insediamento distribuiti nel territorio nazionale⁹.

La diversità di approccio era già emersa, in verità, durante i lavori preparatori della Carta costituzionale, allorché venne tracciata la distinzione tra “isole linguistiche” e “minoranze etniche

⁸ Ci si riferisce, in particolare, ai casi *Mutsch* (sent. 11/7/1985, causa 137/84) e *Bikel e Franz* (sent. 24/11/1998, causa 274/96), nonché, più recentemente, *Ulrike Elfriede Grauel Rüffer v. Katerina Pokorná* (sent. 27/3/2014, causa 322/13) su cui, in dottrina, cfr. P. TORRETTA, *I diritti delle minoranze linguistiche sono diritti di tutti*, in *Confronti costituzionali*, 9 aprile 2014 (<http://www.confronticostituzionali.eu>).

⁹ Si tratta, in totale, di circa due milioni e mezzo di parlanti.

e linguistiche” dei territori di confine. Alla percezione delle prime come mero fatto folcloristico faceva riscontro l’attribuzione alle seconde di un preciso rilievo sul piano giuridico e politico che si traduceva nel conferimento della autonomia speciale al Trentino-Alto Adige e alla Valle d’Aosta. La suddetta distinzione, pur non conservando traccia nel disposto dell’art. 6 Cost., trovava un seguito nelle vicende attuative del precetto costituzionale e nel pensiero del giudice delle leggi. La Corte costituzionale ha contribuito infatti, con la progressiva chiarificazione del concetto di “minoranza linguistica riconosciuta”¹⁰, ad avvalorare in sede interpretativa le categorie delineate in sede costituente. L’esistenza di specifici obblighi internazionali¹¹ e l’adozione di norme interne di rango costituzionale (come sono gli statuti speciali), nonché di atti normativi statali e regionali variamente connessi agli impegni assunti dallo stato italiano verso stati esteri hanno costituito, nella giurisprudenza costituzionale, le premesse per delineare lo *status* di minoranza linguistica riconosciuta e, implicitamente, per operare una classificazione dei gruppi linguistici, almeno fino alla attuazione con legge generale dell’art. 6 Cost.

Le pronunce del giudice costituzionale, d’altro canto, ricevevano impulso e al tempo stesso offrivano sostegno al comportamento ambiguo del parlamento, orientato per molti anni a sottolineare il *favor* verso le minoranze linguistiche *riconosciute* e a perseverare in un atteggiamento di sostanziale indifferenza nei confronti delle restanti comunità di lingua e cultura minoritaria, relegate alla condizione di minoranze linguistiche *non riconosciute*. Queste ultime, localizzate nei territori sia delle regioni ordinarie che speciali, potevano fare affidamento – una volta completato il disegno regionale – quasi esclusivamente sulle iniziative dei legislatori locali, i quali si dimostravano dapprima timidi e poi via via più sensibili alla tutela dei patrimoni linguistici delle minoranze e alla promozione degli usi pubblici delle lingue minoritarie.

Pertanto, secondo quanto risulta dagli statuti speciali¹², il regime della tutela prescelto dal legislatore italiano per gli appartenenti alle minoranze francofona della Valle d’Aosta e tedesca dell’Alto Adige si sostanzia da sempre nel conferimento della *co-ufficialità*, cioè nella parificazione giuridica delle lingue, rispettivamente, francese e tedesca alla lingua italiana (art. 38 st. Valle

¹⁰ Si vedano, in particolare, le sentt. 28/1982, 62/1992 e 15/1996.

¹¹ Si vedano, con riguardo al Trentino-Alto Adige, gli Accordi De Gasperi-Gruber (1946) e Moro-Waldheim (1969) che sancirono un pacchetto di misure legislative e amministrative, la cui attuazione ha determinato il rilascio della quietanza liberatoria da parte delle autorità austriache (1992) e, con riguardo al Friuli-Venezia Giulia, il Memorandum di Londra (1954) e il Trattato di Osimo (1975).

¹² L. cost. 4/1948 (st. Valle d’Aosta); l. cost. 5/1948, modif. nel 1971-□72 (d.p.r. 670/1972) (st. Trentino-Alto Adige), cui si aggiunse la l. cost. 1/1963 (st. Friuli-Venezia Giulia, su cui v. *infra* nel testo). Tutti gli statuti speciali sono stati modificati con l. cost. 2/2001, su cui v. *infra* nel testo per le novità introdotte allo st. Trentino-Alto Adige in tema di minoranze linguistiche.



d'Aosta e art. 99 st. Trentino-Alto Adige), che possono essere usate indifferentemente nei rapporti pubblici limitatamente ai territori delle relative regioni. Il regime di bilinguismo ha ricevuto formale consacrazione nel testo novellato dell'art. 116 Cost. (l. cost. 3/2001) che, nel confermare l'attribuzione della autonomia speciale, ha aggiunto, rispettivamente, la formulazione in francese e in tedesco alle originarie denominazioni di quelle regioni in lingua italiana (Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste* e Trentino-Alto Adige/*Südtirol*). Il modello della equivalenza giuridica delle lingue ed il conseguente statuto dei diritti linguistici risultano strutturati, rispettivamente in Valle d'Aosta e in Trentino-Alto Adige (*rectius*: nella provincia di Bolzano), secondo i criteri del bilinguismo totale o integrale e del separatismo linguistico. Entrambi i criteri sono declinati, nell'ordinamento italiano, in base al prevalente principio di territorialità che tende a far corrispondere a determinate frontiere amministrative altrettanti confini linguistici¹³. La scelta del bilinguismo o del separatismo dipende dalla intenzione del legislatore di agevolare i contatti e l'integrazione culturale tra le diverse componenti nazionali nelle aree mistilingui ovvero di favorire la conservazione del gruppo minoritario evitandone l'assimilazione al gruppo economicamente e culturalmente più forte. L'adozione del bilinguismo totale comporta l'uso pubblico della lingua minoritaria o della lingua di stato senza necessità di traduzioni, mentre il separatismo linguistico consente l'impiego disgiunto delle lingue e favorisce, nei diversi ambiti pubblici, l'utilizzazione separata di ciascuna lingua, salvo ricorrere a testi bilingui o traduzioni nei casi espressamente previsti dalla normativa o nei rapporti intercomunitari. Così, ad esempio, in materia di istruzione, se lo statuto della Valle d'Aosta stabilisce che nelle scuole di ogni ordine e grado all'insegnamento della lingua francese deve dedicarsi un numero di ore settimanali pari a quello della lingua italiana (artt. 38-40), lo statuto del Trentino-Alto Adige dispone l'istituzione di scuole separate a seconda che la lingua materna degli alunni sia il tedesco oppure l'italiano (art. 19). Tra le misure più rilevanti per la comunità germanofona della provincia di Bolzano, viene in considerazione il criterio della c.d. proporzionale etnica, che riserva i posti dei ruoli del personale civile delle amministrazioni statali e degli uffici giudiziari della provincia ai cittadini appartenenti a ciascuno dei tre gruppi linguistici (italiano, tedesco, ladino), in rapporto alla consistenza dei gruppi stessi, quale risulta dalle dichiarazioni di appartenenza rilasciate nel censimento ufficiale della popolazione (art. 89 st.). A garanzia della parità dei diritti tra i cittadini dei tre gruppi linguistici è altresì preordinata la previsione che riconosce alla maggioranza dei membri di un

¹³ ... sebbene non manchino deroghe che consentono l'impiego dell'idioma minoritario anche fuori dall'area di insediamento, in ossequio ad un principio non scritto di personalità della tutela, che fa leva sul diritto di ciascun individuo al libero uso della lingua, indipendentemente dal collegamento con un dato ambito territoriale. In proposito, cfr. A. PIZZORUSSO, *Art. 6*, cit., p. 311.



gruppo in seno al consiglio regionale o provinciale di Bolzano la richiesta di votazione per gruppi separati su una proposta di legge ritenuta lesiva del suddetto principio, con possibile impugnazione del provvedimento davanti alla Corte costituzionale da parte della maggioranza del gruppo stesso (art. 56 st.). Dunque, in Trentino-Alto Adige, il regime privilegiato di tutela accordato alla minoranza tedesca di Bolzano ha potuto giovare, fin dalle origini, anche agli appartenenti alla minoranza ladina residenti sul medesimo territorio, ai quali è stato riconosciuto un trattamento di favore rispetto al più modesto grado di protezione riservato all'omologo gruppo stanziato nel territorio della provincia di Trento. Pur senza pervenire al riconoscimento del trilinguismo, infatti, lo statuto del 1948, modificato nel 1972, e la conseguente normativa di attuazione hanno accordato ai ladini sudtirolesi soddisfacenti tecniche di protezione che trovano espressione – oltre a quanto già riferito – nella previsione dell'impiego della lingua ladina nelle scuole come lingua veicolare e materia di insegnamento (art. 19, 2° co., st.), nel riconoscimento dell'uso della lingua ladina per comunicare in forma scritta e orale con gli uffici della pubblica amministrazione, con l'autorità giudiziaria e nelle riunioni degli organi collegiali degli enti locali (art. 32 d.P.R. 574/1988), nonché, a seguito della riforma statutaria del 2001, nel principio della rappresentanza garantita in seno agli organi degli enti pubblici locali in provincia di Bolzano e alla giunta regionale (artt. 62 e 36, 3° co., st.).

Diversamente dalle minoranze francofona, germanofona e ladina, quella slovena, insediata nel territorio del Friuli-Venezia Giulia – anch'essa regione a statuto speciale – gode di una tutela più modesta, a cominciare dal fatto che lo sloveno non è parificato all'italiano. Lo statuto regionale si limita a riconoscere la parità di trattamento dei cittadini a prescindere dal gruppo linguistico di appartenenza e a salvaguardare le rispettive caratteristiche etniche e culturali (art. 3), ma non contiene disposizioni specificamente rivolte alla garanzia delle minoranze linguistiche localizzate nella regione. Infatti, il panorama linguistico e culturale di questa regione comprende anche una estesa comunità di lingua friulana (province di Udine e Pordenone), oltre ad un meno consistente gruppo germanofono. A prescindere dal silenzio dello statuto, comunque, gli sloveni di Trieste hanno potuto beneficiare di una tutela più approfondita, non soltanto a confronto con gli altri gruppi alloglotti presenti sul territorio, ma altresì rispetto alla tutela accordata alle omologhe comunità del ceppo sloveno stanziate nelle province di Gorizia e Udine, grazie alla qualificazione di “minoranza linguistica riconosciuta” che il giudice costituzionale, come anticipato, ha riservato per ragioni storiche e giuridiche alla minoranza slovena di Trieste. Nel tentativo di pervenire ad una tutela globale e omogenea delle minoranze slovene in Friuli-Venezia Giulia, il parlamento ha previsto numerose iniziative di sostegno, promozione e recupero della identità slovena nella



regione, da rendere effettive previa delimitazione delle aree di insediamento tradizionale delle minoranze stesse (l. 38/2001).

Peraltro, lo strumento legislativo non è stato l'unico ad essere impiegato dallo stato centrale per rafforzare e rendere più organico lo statuto giuridico delle minoranze linguistiche di antico insediamento nei territori delle regioni a statuto speciale ovvero per ampliare la rosa dei destinatari. Con decreti legislativi di attuazione statutaria sono state introdotte dal governo misure di protezione per le popolazioni ladina, mochena e cimbra della provincia di Trento¹⁴ e alcune leggi costituzionali sono andate a modificare gli statuti di autonomia anche nella prospettiva considerata. Veniva così previsto l'insegnamento nella lingua materna ai componenti della minoranza *walser* stanziata nella Valle del Lys in Valle d'Aosta (art. 40-*bis* st., introdotto con l. cost. 2/1993), mentre una serie di disposizioni introdotte con legge cost. 2/2001 allo statuto del Trentino-Alto Adige sono valse ad attenuare la disparità di trattamento tra i gruppi ladini delle province di Bolzano e Trento e a potenziare la tutela delle comunità mochena e cimbra della provincia di Trento, comprese l'assegnazione di un seggio nel consiglio provinciale di Trento al gruppo ladino-dolomitico di Fassa (art. 48, 3° co., st.) e l'estensione della facoltà – in precedenza riconosciuta limitatamente ai gruppi linguistici della provincia di Bolzano – di impugnare davanti al giudice amministrativo della provincia di Trento gli atti amministrativi ed i provvedimenti dei comuni, rispettivamente da parte dei consiglieri regionali o provinciali e anche – nel secondo caso – da parte dei consiglieri dei comuni delle località ladine, mochene e cimbre, previo accertamento ad opera di un quinto del consiglio comunale, qualora quei provvedimenti risultino lesivi del principio di parità tra i cittadini di lingua italiana, ladina, mochena e cimbra residenti nel territorio provinciale (art. 92, 2° co., st.).

4. La legge 482/1999: luci e ombre

In un simile scenario, caratterizzato dalla asimmetria nella intensità della tutela sia tra le diverse minoranze riconosciute, che tra queste e le altre minoranze non riconosciute, vedeva la luce la legge 482/1999 (*Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*)¹⁵. Adottata a conclusione di un lungo e travagliato *iter* parlamentare, è questa la prima legge generale di attuazione dell'art. 6 Cost. che fornisce le premesse comuni per la predisposizione di uno statuto giuridico modulabile a cura dei poteri locali e rivolto a *tutte* le minoranze linguistiche *esplicitamente enumerate*, tra le quali compaiono anche le popolazioni minoritarie dell'arco alpino, già destinatarie per le ragioni a suo

¹⁴ V. d.P.R. 592/1993, 321/1997, 261/2001.

¹⁵ Alla legge veniva data attuazione con d.P.R. 345/2001.

tempo evidenziate in assemblea costituente di misure speciali di protezione. Dopo avere proclamato il carattere ufficiale dell'italiano e collocato la valorizzazione del patrimonio linguistico e culturale della lingua italiana, nonché la promozione e valorizzazione delle lingue e culture espressamente oggetto di tutela, tra gli obiettivi della Repubblica (art. 1), la legge impegna quest'ultima alla protezione della lingua e cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene, croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo (art. 2).

Come emerge dalla intitolazione e dalla riportata elencazione, la legge 482/1999 ha scelto di non occuparsi né delle minoranze degli immigrati, né delle popolazioni di etnia rom e sinta. Peraltro, queste ultime comparivano nei lavori preparatori, ma vennero estromesse nella stesura definitiva del provvedimento legislativo. Per tutte quelle situazioni, la ragione fondamentale della loro esclusione risiede nella assenza del requisito della autoctonia, trattandosi di gruppi minoritari caratterizzati dalla presenza diffusa sul territorio nazionale, cui si aggiunge, per le c.d. nuove minoranze, il carattere recente della formazione che non giustificerebbe l'esistenza di un vincolo di appartenenza storica col territorio. La legge del 1999, infatti, fa dipendere la tutela positiva delle minoranze linguistiche riconosciute dal loro radicamento geografico e collega il godimento di precisi diritti linguistici e culturali alla previa delimitazione delle aree di insediamento tradizionale. Ora, se l'individuazione di un legame con il territorio rende indubbiamente più agevole il riconoscimento di un gruppo minoritario e permette al gruppo stesso di conservare e tramandare i molteplici segni esteriori in cui si manifesta il patrimonio di civiltà afferente a quel determinato contesto spaziale, non sembra esservi ragione apparentemente legittima per escludere *tout court* dalla salvaguardia della identità culturale le comunità alloglotte non caratterizzate dai requisiti della autoctonia e della stanzialità, come del resto si evince anche dalla citata Carta europea delle lingue regionali o minoritarie che consente l'applicazione della sua disciplina, *mutatis mutandis* e dunque con una certa flessibilità, anche alle "lingue non territoriali" parlate tradizionalmente da cittadini dello stato, sebbene non circoscritte ad aree geograficamente delimitabili (artt. 1, lett. c) e 7, 5° co.)¹⁶. D'altra parte, con particolare riguardo alle comunità rom e sinte, il nomadismo – sempre che tale condizione continui ad attagliarsi al giorno d'oggi, in via generalizzata, al modo di vita di queste popolazioni – non è affatto inconciliabile con la sopravvivenza di tradizioni culturali proprie dei gruppi itineranti e con il mantenimento di un vincolo di solidarietà tra gli appartenenti, a prescindere dalla configurabilità o meno del rapporto

¹⁶ La Carta europea esclude, invece, esplicitamente la sua applicabilità ai dialetti delle lingue ufficiali e alle lingue dei migranti (art. 1, lett. a) ii).



di cittadinanza con lo stato sul cui territorio si trovano a risiedere più o meno stabilmente. Inoltre, se si considerano i gruppi zingari di antico insediamento, sicuramente presenti in Italia e formati da cittadini italiani¹⁷, non dovrebbero esistere ostacoli ad estendere loro, per quanto possibile, la disciplina racchiusa nella legge 482/1999. Comunque, dopo l'intervento legislativo del 1999, svariati progetti sono stati presentati vuoi per modificare la legge 482 mediante l'inserimento della popolazione zingara, vuoi per l'introduzione di una disciplina *ad hoc* avente ad oggetto la condizione giuridica delle minoranze zingare ovvero rom, sinti e camminanti¹⁸, tutti progetti per il momento rimasti senza esito.

L'attribuzione dello *status* di minoranze linguistiche riconosciute ad opera della legge 482/1999 e la definizione delle aree di insediamento minoritario da parte dei consigli provinciali soddisfano i presupposti per la realizzazione di un catalogo di diritti linguistici, prevalentemente articolati secondo il criterio della territorialità. La legge riconosce la lingua minoritaria sia come strumento di insegnamento che come materia curricolare nelle scuole materne, elementari e secondarie inferiori, aggiungendo ulteriori iniziative per la valorizzazione e la ricerca anche a livello universitario (artt. 4-6); l'impiego della madrelingua nelle adunanze degli organi amministrativi, fatto salvo il diritto di quanti non conoscono la lingua ammessa a tutela ad una immediata traduzione in italiano (art. 7); la pubblicazione nell'idioma minoritario di atti ufficiali dello stato, delle regioni, degli enti locali territoriali e non territoriali, fermo restando l'esclusivo valore legale del testo redatto in lingua italiana (art. 8); l'uso della lingua minoritaria nei rapporti con l'amministrazione locale e davanti all'autorità giudiziaria (art. 9), nonché nelle indicazioni topografiche (art. 10), mentre per il ripristino dei cognomi, eventualmente modificati, nella forma originaria è prescritta la presentazione di idonea documentazione (art. 11) e nel sistema dell'informazione lo stato è tenuto ad assicurare la tutela delle minoranze linguistiche nelle zone di appartenenza alle quali le regioni interessate possono rivolgere particolare attenzione nell'ambito della programmazione radiofonica e televisiva (art. 12).

Subito dopo l'adozione, grande fiducia veniva riposta nella legge 482/1999 soprattutto da parte delle amministrazioni regionali. In primo luogo, infatti, essa dava finalmente attuazione a un principio fondamentale della Costituzione che per lungo tempo era stato applicato in maniera

¹⁷ In Italia sono presenti circa 180.000 persone appartenenti ai gruppi rom e sinti; di questi circa 70.000 sono cittadini italiani.

¹⁸ Nella XVII legislatura, per l'introduzione di una disciplina *ad hoc*, v. A.S. 770/2013 (*Norme per la tutela e le pari opportunità della minoranza dei rom e dei sinti*). Per un approfondimento sulla condizione giuridica di queste popolazioni nell'ordinamento italiano, sia consentito rinviare a V. PIERGIGLI, *Zingari d'Italia: il diritto (negato) alla identità culturale di una minoranza linguistica non (ancora) riconosciuta*, in *Studi in onore di Franco Modugno*, Napoli, 2011, p. 2561ss.



pressoché esclusiva a vantaggio delle minoranze nazionali stanziare nei territori di confine dell'Italia settentrionale. In secondo luogo, la legge andava a legittimare *ex post* ovvero a fornire l'opportuno fondamento giuridico per l'intervento dei poteri locali, permettendo di superare, eventualmente mediante meccanismi istituzionali di coordinamento e proposta (art. 3, 3° co.), l'ulteriore discriminazione derivante dalla frammentazione geografica del medesimo nucleo linguistico o di nuclei linguistici affini, come nei casi emblematici degli sloveni del Friuli-Venezia Giulia e dei ladini diversamente trattati a seconda della provincia di residenza. Inoltre, la valorizzazione delle lingue e culture ammesse a tutela, anche al di là dei confini nazionali, nei territori in cui esse sono diffuse e a condizioni di reciprocità (art. 19, 1° co.) testimoniava la presa d'atto di una esigenza avvertita dal Consiglio d'Europa (art. 18 Convenzione-quadro) che riconosce nella cooperazione transfrontaliera e nella stipulazione di accordi con stati esteri lo strumento più idoneo a rafforzare i vincoli comuni tra i membri dei gruppi minoritari e a preservare le rispettive identità linguistiche e culturali dal rischio della assimilazione alle culture maggioritarie.

La legge 482/1999 va inserita nel contesto delle iniziative legislative regionali già avviate prima della sua entrata in vigore e finalizzate non soltanto alla salvaguardia dei patrimoni linguistici regionali, ma altresì alla disciplina di determinati usi pubblici degli idiomi minoritari nelle rispettive aree di insediamento. Proprio con riguardo ai rapporti tra la sopravvenuta legge generale di principi e la esistente normativa regionale, viene precisato che nei confronti delle regioni di diritto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano restano ferme le disposizioni in vigore mentre la eventuale estensione delle misure più favorevoli contenute nella legge 482/1999 è rinviata a decreti legislativi di attuazione statutaria (art. 18). Per le regioni ordinarie, invece, il parlamento ha fatto salve le disposizioni regionali vigenti che abbiano previsto un regime di maggiore garanzia per le minoranze linguistiche e ha disposto che, nelle materie di loro competenza, la legislazione regionale possa adeguarsi ai principi della legge *de qua* (art. 13).

Il venir meno di una presunta riserva di legge statale in materia di tutela delle minoranze linguistiche (Corte cost. 312/1983 e 289/1987) e l'interpretazione del termine "Repubblica" di cui all'art. 6 Cost. come sinonimo di stato-ordinamento avevano impresso, infatti, a far data dagli anni '80, una accelerazione all'esercizio della potestà legislativa delle regioni, sia a statuto ordinario che speciale. La riforma delle autonomie locali e il conferimento della potestà statutaria a province e comuni (l. 142/1990, in seguito sostituita dal d. lgs. 272/2000), nonché la riconduzione alla potestà legislativa primaria delle regioni ad autonomia speciale della disciplina

concernente l'ordinamento degli enti locali (l. cost. 2/1993) avevano offerto ulteriori stimoli ai legislatori regionali per disporre misure di tutela delle lingue e comunità minoritarie. In particolare, dagli anni '90 si poteva registrare un significativo incremento delle leggi regionali, alcune delle quali sarebbero state in seguito abrogate e sostituite ovvero semplicemente modificate con il sopraggiungere di nuove normative. L'attivismo del legislatore regionale proseguiva nella fase successiva alla entrata in vigore della legge statale 482/1999¹⁹. Nelle previsioni regionali le misure di tutela, dirette alla conservazione e allo sviluppo della identità etnica, linguistica, storica e culturale delle popolazioni alloglotte, sono fatte consistere prevalentemente nello stanziamento di risorse finanziarie agli enti locali allo scopo di favorire la promozione delle attività culturali e didattiche, anche mediante la costituzione di appositi istituti di cultura, la diffusione dell'informazione e di programmi nella lingua ammessa a tutela sia nelle emittenti pubbliche che private, la promozione di studi, ricerche e incontri in modo da diffondere la conoscenza del patrimonio culturale delle minoranze e contribuire al recupero della toponomastica originaria. Più propense al riconoscimento, oltre che degli aspetti culturali, dell'uso pubblico delle lingue autoctone sono state, ancora prima della adozione della legge 482/1999, alcune regioni a statuto speciale²⁰.

La nuova stagione statutaria, apertasi nel XXI secolo nelle regioni ordinarie, è stata l'occasione per palesare una più convinta propensione verso la tutela delle comunità minoritarie locali²¹: se alcuni statuti hanno inserito per la prima volta l'obiettivo della regione di riconoscere, tutelare e promuovere le minoranze linguistiche presenti nel proprio territorio (es. art. 4 st. Puglia) ovvero più semplicemente di valorizzare le specificità storiche, linguistiche, culturali, sociali e geografiche o le identità linguistiche della regione (così, rispettivamente, art. 2, 1° co., lett. g) st. Liguria; art. 2, 3° co., lett. f) st. Lombardia), altri hanno inteso ribadire l'impegno regionale alla salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale delle minoranze linguistiche storicamente presenti nel

¹⁹ Si vedano: l. Veneto 73/1994; l. Basilicata 16/1998, modif. da l. 40/1998 e da l. 17/2004; l. Molise 15/1997; l. Piemonte 11/2009, abrogativa delle ll. 26/1990 e 37/1997; l. Campania 14/2004; l. Puglia 5/2012; l. Calabria 15/2003. Sulla scarsa innovatività della legislazione regionale, anche di quella successiva alla legge statale 482/1999, v. M. COSULICH, *La tutela delle minoranze linguistiche nelle Regioni a Statuto ordinario: alla ricerca di un modello*, in J. WOELK, S. PENASA, F. GUELLA (a cura di), *Minoranze linguistiche e pubblica amministrazione. Il problema dei piccoli numeri: modello trentino e esperienze comparate*, Padova, 2014, spec. p. 114 s.

²⁰ Ad es., l. Sicilia 26/1998; l. Sardegna 26/1997; l. Valle d'Aosta 47/1998; l. Friuli-Venezia Giulia 15/1996 e a tutela, rispettivamente, della minoranza slovena, di quella friulana e di quella tedesca nella regione l. 26/2007, l. 29/2007 (su cui v. *infra* nel testo), l. 20/2009. Cfr., inoltre, leggi prov. Trento 5/2006 e 6/2008.

²¹ A seguito della l. cost. 1/1999, per l'adozione e la modifica degli statuti ordinari si procede con legge regionale (art. 123 Cost.).



territorio regionale (art. 8 st. Molise) ovvero alla promozione delle identità minoritarie locali che vengono espressamente individuate (es. art. 2 st. Calabria; preambolo e art. 7 st. Piemonte)²².

Negli anni recenti, alcune autonomie speciali, sull'esempio consolidato del modello spagnolo di tutela delle lingue regionali parificate al castigliano, hanno deciso di attribuire alle lingue parlate nei rispettivi ambiti geografici il carattere di "lingua propria", perfezionando contestualmente il regime della protezione. Così, il legislatore trentino (l. prov. 6/2008, abrogativa della l. prov. 4/1999), nell'intento di valorizzare l'identità delle popolazioni di minoranza e di conferire unitarietà e organicità alla tutela delle comunità ladina, mochena e cimbra presenti nel territorio della provincia di Trento, ha dettato una articolata disciplina che – previa delimitazione degli ambiti territoriali – riconosce nel *Comun general de Fascia* (già istituito con l. prov. 3/2006) il soggetto rappresentativo di quelle comunità, dispone la loro rappresentanza negli organi collegiali della provincia, negli enti pubblici e privati, nelle istituzioni scolastiche e nel consiglio delle autonomie locali, prevede la creazione di istituti culturali, così come di appositi organismi sia per la definizione delle politiche di tutela minoritaria che per la vigilanza sulla corretta attuazione della normativa in materia di tutela e promozione delle minoranze linguistiche, garantisce l'uso del ladino, mocheno e cimbro – "lingue proprie" delle rispettive comunità – nei rapporti con le istituzioni scolastiche, con gli uffici della provincia e degli enti locali, nelle adunanze degli organi elettivi, nella scuola e nella toponomastica, detta norme di sostegno alla cultura e all'informazione e in materia di accesso al pubblico impiego in modo da assicurare la precedenza assoluta a quanti dimostrino la conoscenza della lingua minoritaria nei pubblici concorsi. Al rafforzamento della tutela minoritaria si è risolto anche il legislatore del Friuli-Venezia Giulia (l. reg. 29/2007) che, dopo aver proclamato il friulano come «lingua propria» del Friuli, ha affermato testualmente l'obiettivo di «ampliare» l'uso di tale lingua nel territorio di riferimento e nel rispetto della libertà di scelta dei cittadini (art. 1, 3° co., l. reg.), così affiancando al più diffuso criterio di territorialità quello di personalità della tutela minoritaria. Per questo e per altri motivi la legge regionale è stata dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale che, ad un decennio dalla adozione, ha avuto per la prima volta l'occasione di pronunciarsi sulla portata della legge attuativa dell'art. 6 Cost.

²² Lo st. Calabria si riferisce esplicitamente alle popolazioni di origine albanese, grecanica, occitanica e rom; mentre lo st. Piemonte si rivolge alle comunità occitana, franco-provenzale e *walser*. Lo st. Veneto riconosce forme particolari di autonomia amministrativa, regolamentare e finanziaria alla provincia di Belluno, in quanto territorio abitato da «significative minoranze linguistiche» (art. 15, 5° co.).

5. La legge 482/1999 al cospetto della Corte costituzionale: tra tendenze restrittive e possibili aperture

La legge 482/1999 perveniva nel 2009 al cospetto della Corte costituzionale, che ha così potuto riepilogare i capisaldi della propria *case-law*. Veniva ribadito che la protezione delle minoranze linguistiche è un principio fondamentale, anzi supremo, dell'ordinamento, analogamente ai principi del pluralismo e dell'eguaglianza. Venivano richiamati i diversi modelli di protezione utilizzati nelle regioni a statuto speciale del Nord Italia e menzionati alcuni documenti internazionali a tutela delle minoranze linguistiche. Nel ricordare che l'italiano è la lingua ufficiale dello Stato, come espressamente previsto, oltre che dallo statuto del Trentino-Alto Adige, dall'art. 1 legge 482/1999, e che l'art. 6 Cost. offre soltanto una tutela minima rinviando misure più specifiche di protezione ad altri provvedimenti (statali e regionali), il giudice costituzionale affermava che – nonostante la riforma costituzionale del 2001 avesse ampliato gli ambiti della competenza regionale – il legislatore statale è l'unico soggetto competente per la «individuazione delle lingue minoritarie protette, delle modalità di determinazione degli elementi identificativi di una minoranza linguistica da tutelare, nonché degli istituti che caratterizzano questa tutela, frutto di un indefettibile bilanciamento con gli altri legittimi interessi coinvolti ed almeno potenzialmente confliggenti» (sent. 159/2009, punto 2.3 cons. dir.)²³.

Ad eccezione della questione relativa alla facoltà del Friuli-Venezia Giulia di fornire un sostegno economico per l'insegnamento della lingua friulana anche nelle scuole situate al di fuori del territorio di insediamento della minoranza (art. 18, 4° co., l. reg. 29/2007), la Corte ha censurato tutte le altre disposizioni impugnate dal governo in quanto incompatibili con diversi disposti della legge 482/1999 e, indirettamente, con il dettato dell'art. 6 Cost. Anzitutto, l'incostituzionalità è stata dichiarata con riguardo alla previsione che disponeva un obbligo per gli uffici della intera regione, e a prescindere quindi dalla loro localizzazione nei territori di insediamento storico, di rispondere in friulano ai cittadini che intendessero avvalersi del diritto di usare la loro lingua e di redigere anche in friulano gli atti comunicati alla generalità dei cittadini, nonché di effettuare in

²³ A commento della decisione, cfr.: E. STRADELLA, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, R. TONIATTI, *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all'identità linguistica posti a fondamento di "un nuovo modello di riparto delle competenze" legislative fra Stato e Regioni*, entrambi reperibili in <http://www.giurcost.org/decisioni/index.html>; S. BARTOLE, *Lingue minoritarie e potestà legislativa regionale*, in *Giur. cost.*, 2009, p. 1764 ss.; E. PALICI DI SUNI, *La tutela delle minoranze linguistiche fra Stato e regioni: un ritorno al passato?*, ivi, p. 1771 ss.; F. PALERMO, *La Corte "applica" il Titolo V alle minoranze linguistiche e chiude alle Regioni*, ivi, p. 1780 ss.; V. PIERGIGLI, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche nell'ordinamento italiano tra principi consolidati e nuove (restrittive) tendenze della giurisprudenza costituzionale*, in <http://archivio.rivistaaic.it/dottrina/libertadiritto/Piergigli.pdf>.



tale lingua la comunicazione istituzionale e la pubblicità (art. 6, 2° co. e art. 8, 1° e 3° co., l. reg.). Incostituzionale è stata altresì riconosciuta la disposizione che sanciva l'impiego della lingua friulana nei dibattiti dei consigli comunali con la previsione della mera facoltà di ripetere in lingua italiana gli interventi resi in friulano ovvero del «deposito contestuale di testi tradotti in forma scritta», rinviando agli enti interessati la disciplina dell'eventuale ripetizione e del deposito contestuale all'interno dei piani di politica linguistica (art. 9, 3° co., l. reg.). E ancora, la Corte ha censurato la previsione della legge friulana relativa alla possibilità per i consigli comunali di deliberare l'uso di toponimi espressi nella sola lingua minoritaria che avrebbe assunto il significato di denominazione ufficiale a tutti gli effetti (art. 11, 5° co., l. reg.). L'incostituzionalità veniva anche ravvisata nella determinazione legislativa che attribuiva ai genitori la facoltà di comunicare, al momento della iscrizione scolastica, la volontà di non avvalersi per i propri figli dell'insegnamento della lingua friulana (art. 12, 3° co., l. reg.), ricorrendo così a un meccanismo di "silenzio-assenso" in luogo del criterio del "silenzio-rifiuto" sostanzialmente indicato dalla legge 482/1999. Sempre in riferimento alla organizzazione dell'insegnamento della lingua minoritaria, incostituzionali sono state giudicate le previsioni, rispettivamente, dell'insegnamento obbligatorio del friulano per almeno un'ora settimanale e dell'uso del friulano come lingua veicolare per impartire l'insegnamento di altre discipline curriculari (art. 14, 2° e 3° co., l. reg.).

Al di là della condivisibilità nel merito di talune censure di incostituzionalità, ciò che lascia perplessi è il fatto che la Corte abbia condotto il giudizio esclusivamente alla luce della legge statale 482/1999, qualificata come "norma interposta" che si impone alle regioni, incluse quelle a statuto speciale, se e fin quando non intervenga un decreto legislativo di attuazione, unica fonte abilitata per le autonomie differenziate, secondo il giudice costituzionale, ad introdurre norme derogatorie rispetto alla legge del parlamento. Dunque, la Corte costituzionale invoca il primato della normativa statale e riafferma l'esistenza di una (non superata) riserva di fonte legislativa statale che si sostanzia nella legge dello stato per le regioni ordinarie e in decreti legislativi di attuazione per le regioni a statuto speciale, in mancanza dei quali sarà sempre la legge dello stato a rivestire il rango di fonte sovraordinata e vincolante anche per le autonomie speciali. In altre parole, la disciplina generale a tutela delle minoranze linguistiche sarebbe in larga parte già scritta nella legge che il parlamento ha approvato in attuazione dell'art. 6 Cost. e altro si potrà aggiungere mediante successive leggi statali, ad esempio per il riconoscimento di ulteriori minoranze linguistiche/lingue minoritarie o per l'introduzione di più raffinate misure di tutela positiva. Alle regioni di diritto comune non resta che la facoltà di adeguarsi con la propria legislazione alla legislazione statale, continuando prevalentemente a disporre interventi di gestione



finanziaria per rendere operative le previsioni indicate dal parlamento; alle regioni ad autonomia differenziata rimane la possibilità di usufruire di discipline meglio rispondenti alle esigenze locali, ma soltanto se previste da appositi decreti legislativi di attuazione, e dunque da fonti legislative dello stato, che – per riprendere le parole della Corte costituzionale (punto 2.5 cons. dir.) – «autorizzino il legislatore regionale ad introdurre normative derogatorie al contenuto della legge n. 482 del 1999».

Quell'approccio veniva confermato con successive pronunce che hanno avuto ad oggetto questioni analoghe. Così è stato con la sent. 170/2010, che dichiarava l'incostituzionalità di una legge del Piemonte (l. reg. 11/2009), la quale aveva esteso il regime delle garanzie previsto dalla legge 482/1999 all'idioma piemontese²⁴. La Consulta, senza affrontare il delicato tema della distinzione tra lingue e dialetti, ribadiva che soltanto una legge del parlamento è legittimata ad effettuare il riconoscimento delle lingue minoritarie e delle minoranze linguistiche. E ancora, sui dialetti e sulle attività di promozione culturale il giudice costituzionale tornava con la sent. 88/2011, concernente, di nuovo, una legge del Friuli-Venezia Giulia (l. reg. 5/2010) in materia di valorizzazione della lingua veneta nella regione²⁵. In questa circostanza, la Corte decideva per la legittimità della legge regionale dal momento che la legge 482/1999 «non esaurisce la disciplina sollecitata dalla notoria presenza di un assai più ricco e variegato pluralismo culturale e linguistico, che va sotto i termini di “lingue regionali ed idiomi locali” ... o di “dialetti”, “idiomi” o anche “vernacoli” ...» (punto 3 cons. dir.). Nel contesto dell'art. 9 Cost., la giurisprudenza costituzionale non ha difficoltà, dunque, a giudicare legittime leggi regionali che prevedano misure di promozione culturale delle identità minoritarie, incluse le manifestazioni visive espresse nella segnaletica e nella cartellonistica pubblica, nella misura in cui quelle manifestazioni non ingenerino confusione con i segnali stradali e non ostacolino la visibilità o mettano in pericolo la sicurezza pubblica. Sono affermazioni condivisibili ma da inquadrare, come fa la stessa Corte nel suo ragionamento, nell'ambito dell'art. 9 (tutela e sviluppo della cultura) e non dell'art. 6 Cost. (tutela delle minoranze linguistiche). In altre parole, la lingua è «un elemento di identità individuale e collettiva di importanza basilare» (punto 3 cons. dir.) e le regioni non incontrano (né

²⁴ A commento, v. G. DELLEDONNE, *La Corte costituzionale si pronuncia sulla «lingua piemontese»: fra tutela delle minoranze linguistiche e incerti limiti di un «costituzionalismo regionale»*, in <http://www.forumcostituzionale.it>; P. LEWIS GETI, *Federalismo linguistico, tutela delle minoranze e unità nazionale: Un nemis a l'è tròp e sent amis a basto nen*, in *Le Regioni*, n. 4/2011, p. 718 ss.; U. HAIDER-QUERCIA, *La sentenza n. 170/2010 e la questione della competenza legislativa regionale in tema di tutela delle minoranze linguistiche*, in *federalismi.it*, n. 15/2010.

²⁵ A commento, v. A. ANZON DEMMIG, *La Corte apre a “nuove minoranze”?*, in *Rivista AIC*, n. 3/2011.

hanno mai incontrato, neppure in passato) ostacoli nella promozione degli idiomi locali, purché si limitino alla previsione di interventi di natura culturale e di sostegno economico²⁶.

Se, da un lato, la giurisprudenza costituzionale citata appare piuttosto restrittiva nei confronti della autonomia regionale in tema di protezione delle minoranze linguistiche storiche, dall'altro lato essa sembra offrire qualche margine di apertura in relazione alla sfera dei possibili destinatari della protezione. In altri termini, dal ragionamento seguito specialmente nelle sentt. 170 e 88, non si evince la volontà di circoscrivere le minoranze a quelle storiche o a quelle formate da soli cittadini; piuttosto, la Consulta lascia intravedere, in più di un passaggio, una lettura estensiva della nozione di "minoranza linguistica"²⁷ che si riferisce a «comunità necessariamente ristrette e differenziate, nelle quali possono spontaneamente raccogliersi persone che, in quanto parlanti tra loro una stessa "lingua", diversa da quella comune, custodiscono ed esprimono specifici e particolari modi di sentire e di vivere o di convivere» (sent. 170/2010, punto 4 cons. dir.). E, ancora, nella prospettiva di uno sviluppo interpretativo dell'art. 6 Cost., il giudice costituzionale ha affermato che la legge 482/1999 «non esaurisce ogni forma di riconoscimento a sostegno del pluralismo linguistico, ma al contrario si riferisce esclusivamente alla tutela delle minoranze linguistiche storiche» (sent. 88/2011, punto 3 cons. dir.), lasciando pertanto immaginare spazi per una politica linguistica maggiormente sensibile, nel prossimo futuro, alle necessità provenienti da gruppi alloglotti e idiomi non coincidenti con quelli tradizionalmente protetti fino ad oggi.

Del resto, una lettura evolutiva in tal senso si coglie, oltre che nell'approccio pragmatico di alcuni stati come la Finlandia e il Regno Unito, nelle posizioni assunte da diversi organismi internazionali preposti ad attività di consulenza e monitoraggio sulla tutela delle situazioni minoritarie, anche in attuazione di trattati e convenzioni, a cominciare dalla osservazione generale del Comitato ONU sui diritti umani (1994) per proseguire, più recentemente, con le opinioni espresse nell'ambito del Consiglio d'Europa dalla c.d. Commissione di Venezia e dall'*Advisory Committee* sulla citata Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, fino ai rapporti dell'Alto Commissario sulle minoranze nazionali che opera nel sistema OSCE²⁸. Dalle

²⁶ In quest'ottica, ad esempio, nessun rilievo è stato sollevato dal governo alla l. Veneto 8/2007 che si limita ad interventi di promozione del patrimonio culturale veneto.

²⁷ Sulla lettura evolutiva dell'art. 6 Cost., cfr., oltre a A. ANZON DEMMIG, *La Corte apre a "nuove minoranze"*?, cit., C. GALBERSANINI, *La tutela delle nuove minoranze linguistiche: un'interpretazione evolutiva dell'art. 6 Cost?*, in *Rivista AIC*, n. 3/2014

²⁸ Per questi riferimenti, cfr. R. MEDDA-WINDISCHER, *Integration of new and old minorities in Europe: different or similar policies and indicators?*, in *Integrim online papers*, n. 10/2014 (<http://www.integrim.eu/wp-content/uploads/2014/02/MEDDA-integration-of-new-and-old-minirities.pdf>); v., inoltre, E. CRAIG, *The Framework Convention for the Protection of National Minorities and the Development of a "Generic" Approach to the Protection of Minority Rights in Europe?*, in *Int'l J. On Minority & Group Rights*, n. 17/2010, p. 307 ss.

loro valutazioni emerge che le situazioni minoritarie meritevoli di attenzione non si esauriscono nelle minoranze nazionali o autoctone, potendo estendersi le previsioni di salvaguardia e promozione, formalmente dettate per i membri delle minoranze nazionali, etniche o linguistiche, alle comunità degli immigrati, sebbene di più recente formazione e non formate da cittadini dello stato, secondo quanto peraltro lascia intendere il rapporto esplicativo della stessa Convenzione-quadro. Il requisito della *cittadinanza* viene sostituito con quello della *presenza* sul territorio che legittimerebbe l'adozione di politiche di riconoscimento e garanzia almeno di *alcuni* diritti linguistici²⁹.

Non sarebbe infatti ammissibile, in Italia come negli ordinamenti che sono abituati a confrontarsi col fenomeno minoritario, una estensione automatica alle “nuove minoranze” dello statuto giuridico predisposto per le “minoranze storiche”, essendo le prime connotate – anche a voler prescindere dallo *status civitatis* dei propri componenti – da esigenze ed aspirazioni soltanto in parte avvicinabili a quelle delle seconde. Per le minoranze costituite dai migranti e dalle loro famiglie, la salvaguardia della specificità culturale e la previsione di un regime di tutela, eventualmente modulato secondo un criterio personale anziché territoriale, si accompagna a precise richieste di integrazione sociale, linguistica e culturale nel luogo di accoglienza. Due obiettivi apparentemente antitetici, e certamente ambiziosi, ma in realtà due facce della stessa medaglia. Infatti, un processo di effettiva integrazione non dovrebbe prescindere dalla salvaguardia della identità linguistica e culturale di una data comunità e dei suoi membri, come sottolineato specialmente in anni recenti da studi e rapporti delle istituzioni UE e dall'OSCE e a dispetto della reticenza serbata su questi profili dai principali documenti internazionali ed europei sullo *status* giuridico dei migranti.

6. Le sfide per le lingue delle minoranze storiche (e non solo): a) i flussi migratori e l'integrazione linguistica di minori e adulti stranieri: quali lingue per l'integrazione?

Nello spazio giuridico dell'Unione europea, il progressivo intensificarsi dei flussi migratori da paesi terzi ha posto la necessità di individuare adeguati interventi di *accommodation* delle diversità e di ripensare ai rapporti sia con la popolazione maggioritaria che con le minoranze storicamente

²⁹ Secondo il Comitato ONU sui diritti umani, gli stati parti non possono riservare l'esercizio dei diritti enunciati nell'art. 27 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (v. *supra* §2) ai soli cittadini, né ai residenti permanenti sui rispettivi territori, in quanto anche i lavoratori migranti o gli individui che si trovano temporaneamente sul territorio di uno stato parte e che sono membri di gruppi minoritari hanno il diritto di non essere privati dei diritti sanciti nell'art. 27, così come delle libertà di riunione, associazione di espressione. Fa eccezione il godimento di situazioni espressamente riservate ai cittadini, come i diritti politici (Osservazione Generale del 26/4/1994, §§ 5.1, 5.2).

localizzate. Lasciando da parte i profili legati, in senso ampio, alle politiche sociali ed economiche per gli immigrati³⁰ e limitando queste riflessioni all'aspetto della convivenza linguistica, è agevole intuire come il radicamento di comunità di immigrati possa rischiare di alterare gli equilibri (non soltanto demografici) locali se sul medesimo territorio risiedono comunità di antico insediamento, portatrici di un proprio patrimonio di lingua e cultura, talora lungamente preservato e strenuamente difeso. Altrettanto comprensibile, in simili frangenti, può risultare la scelta di valorizzare la lingua nazionale, quale simbolo della unità e della identità di un popolo, ancorché linguisticamente eterogeneo. Si tratta di problematiche avvertite con maggiore severità negli stati etnicamente compositi³¹, magari attraversati da conflittualità endemiche tra i gruppi alloglotti tradizionali, o negli stati che riconoscono più lingue ufficiali, ma anche il nostro ordinamento si sta inevitabilmente confrontando con queste realtà.

Quali sono le modalità e gli strumenti che il legislatore nazionale ha prescelto per tentare di conciliare tutte queste esigenze? Posto che l'obiettivo comune – o almeno quello dichiarato ufficialmente – è l'integrazione linguistica degli stranieri nel paese ospitante, da cui dipende l'inserimento in tutti i settori della vita sociale, la risposta non può essere univoca, ma deve essere modulata a seconda che ci si riferisca ai minori oppure agli adulti. Inoltre, l'obiettivo della integrazione non può prescindere dal fatto che l'ordinamento – come riferito dianzi – riconosce, accanto alla lingua italiana, l'ufficialità di alcune lingue minoritarie limitatamente ai territori in cui queste sono parlate e nei quali è ormai riscontrabile una consistente presenza straniera.

In base al testo unico sulla immigrazione³², i diritti fondamentali della persona umana devono essere riconosciuti allo straniero «*comunque presente* alla frontiera o nel territorio dello Stato» (art. 2, co. 1°); dal canto loro, regioni ed enti locali, nell'ambito delle rispettive attribuzioni, adottano i provvedimenti necessari «al perseguimento dell'obiettivo di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato, con particolare riguardo a quelle inerenti all'alloggio, alla *lingua*, all'integrazione sociale, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona umana» (art. 3, co. 5°) (corsivi aggiunti). Ciò premesso, per i minori l'integrazione linguistica comincia, evidentemente,

³⁰ Sulle problematiche legate alle politiche per l'immigrazione e al ruolo dello stato e delle regioni, cfr., anche per riferimenti comparati, E. ROSSI, F. BIONDI DAL MONTE e M. VRENNNA (a cura di), *La governance dell'immigrazione. Diritti, politiche e competenze*, Bologna, 2013.

³¹ Si pensi, ad esempio, al Belgio, alla Spagna, ma anche alla Svizzera e al Canada.

³² Il *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* è stato adottato con d.lgs. 286/1998, in seguito più volte modificato e aggiornato. Al testo unico è stata data attuazione con d.P.R. 394/1999 e d.P.R. 334/2004.



nell'ambiente scolastico. La garanzia del diritto all'educazione e all'istruzione rappresenta il primo passo verso l'efficace inclusione dei bambini stranieri nella società in cui vivono più o meno stabilmente e anche la normativa internazionale indica ai governi statali la necessità di riconoscere e attuare il diritto all'istruzione, in quanto finalizzato al pieno sviluppo della personalità umana, sottolineando l'importanza della predisposizione di misure positive idonee a realizzare l'eguaglianza sostanziale dei ragazzi nel settore scolastico³³. D'altra parte, la scuola è il terreno ideale in cui favorire, oltre alla *integrazione* linguistica, l'*interazione* culturale e far crescere, fin dalla più tenera età, una coscienza aperta e disponibile a considerare il "diverso" – in quanto membro di comunità che si distinguono dalla popolazione maggioritaria per lingua, cultura, religione, etnia – non alla stregua di nemico o straniero, bensì come fonte di conoscenza e di reciproco arricchimento culturale. L'art. 38 del testo unico sulla immigrazione³⁴, che ha dato applicazione all'art. 34 Cost., prescinde dalla regolarità della presenza dei minori e dei genitori sul territorio italiano: il diritto fondamentale all'istruzione deve essere garantito, per almeno otto anni, a ogni individuo in condizioni di eguaglianza, cioè su base paritaria e senza discriminazioni di sorta, e indipendentemente dal requisito della cittadinanza. Infatti, «i minori stranieri presenti sul territorio sono soggetti all'obbligo scolastico; ad essi si applicano tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi, di partecipazione alla vita della comunità scolastica» (art. 38, 1° co. t.u.), non rilevando in alcun modo il fatto che essi siano apolidi, stranieri, cittadini extra UE o figli di cittadini extra UE a loro volta regolari, irregolari, senza cittadinanza, rifugiati o richiedenti asilo. I minori stranieri devono poter fruire delle prestazioni scolastiche che la legge italiana, a partire dal dettato costituzionale, garantisce a "tutti" facendone addirittura oggetto di un obbligo per gli individui e per le istituzioni. A queste disposizioni occorre affiancare la legislazione scolastica, approvata e variamente riformata nel corso del tempo, comprensiva delle circolari ministeriali adottate, ancora prima della adozione del testo unico sull'immigrazione, per favorire l'integrazione dei minori stranieri negli istituti scolastici ed evitando la formazione di classi monoetniche³⁵. Infine, nella prospettiva dell'integrazione sociale e del contestuale mantenimento delle specificità culturali, il citato testo

³³ Tra i tanti documenti internazionali, v., oltre alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (1948), alla Convenzione sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (1965), al Patto internazionale sui diritti civili e politici e quello sui diritti economici, sociali e culturali (1966), in particolare, la Dichiarazione e la Convenzione sui diritti del fanciullo (rispettivamente, 1959 e 1989),

³⁴ L'art. 38 t.u. è intitolato *Istruzione degli stranieri. Educazione interculturale*.

³⁵ Si vedano, in particolare, l. 53/2003 e d.lgs. 76/2005, le circolari ministeriali 301/1989, 205/1990, 5/1994, 2/2010, nonché il d.m. 24/2006 contenente le *Linee-guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri*, che sono state aggiornate nel febbraio 2014.



unico impegna lo stato, le regioni e gli enti locali a rendere effettivo il diritto allo studio anche mediante l'organizzazione di corsi per l'apprendimento della lingua italiana e sollecita la comunità scolastica a promuovere iniziative finalizzate a valorizzare le differenze linguistiche e culturali mediante la realizzazione di attività interculturali comuni (art. 38, 2° e 3° co. t.u.).

La presenza legale sul territorio italiano è invece richiesta per l'iscrizione ai corsi universitari (art. 39 t.u.) e per la frequenza da parte degli adulti stranieri di corsi di alfabetizzazione nelle scuole elementari e medie, nonché per l'accesso a un'offerta formativa tale da permettere loro di conseguire il titolo di studio della scuola dell'obbligo (art. 38, 5° comma, lett. a) e b) t.u.). In attuazione di queste prescrizioni, la normativa regionale appare orientata, in particolare per quanto qui interessa, a rimuovere gli ostacoli per l'effettivo inserimento sociale, culturale e politico degli stranieri immigrati, a riconoscere le identità culturali, religiose e linguistiche, a valorizzare le culture di provenienza, a favorire l'alfabetizzazione e il perfezionamento della lingua italiana, l'educazione interculturale anche per gli adulti³⁶, la conoscenza della storia e delle culture locali³⁷. Nelle regioni in cui, accanto alla lingua italiana, sono parlati idiomi tradizionali ovvero dotati del carattere della co-ufficialità, il legislatore si è preoccupato di valorizzare queste peculiarità mediante la previsione di iniziative dedicate all'apprendimento della lingua locale per i cittadini stranieri che risiedono nelle rispettive aree territoriali. Così, in Friuli-Venezia Giulia, viene promosso l'insegnamento del friulano per gli immigrati presenti nelle aree delimitate (l. reg. 29/2007 art. 18, 3° co.), mentre la «conoscenza delle lingue ufficiali della provincia» di Bolzano costituisce uno degli obiettivi da realizzare a favore dei cittadini stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio (l. prov. 12/2011, art. 1, 3 co., lett. b) e la «promozione delle competenze linguistiche nelle lingue provinciali italiano, tedesco e ladino» rientra tra gli interventi diretti alla integrazione linguistica e culturale delle cittadine e dei cittadini stranieri (art. 7, 2° co. l. prov.). In particolare, nella provincia di Bolzano la presenza di immigrati è in costante aumento negli ultimi anni ed i genitori stranieri che iscrivono i propri figli a scuola, ove vige il regime di separatismo linguistico, devono scegliere la lingua di insegnamento, che è quella tedesca oppure italiana, ad eccezione delle scuole ubicate nelle valli ladine in cui è previsto un insegnamento trilingue³⁸. Adulti e minori potranno dedicarsi allo studio della lingua localmente più diffusa oppure decidere di imparare l'italiano, ferma restando naturalmente la facoltà di apprendere

³⁶ Cfr. leggi Abruzzo 46/2004, Lazio 10/2008, Marche 13/2009, Puglia 32/2009, Campania 6/2010, Toscana 29/2009, l. prov. Trento 5/2006.

³⁷ Cfr. l. Liguria 7/2007.

³⁸ Cfr. *Condizione e prospettive di integrazione degli stranieri in Alto Adige. Relazioni sociali, lingua, religione e valori*, EURAC Research, 2011 (http://aei.pitt.edu/39411/1/Ricerca_analitica.pdf).

entrambe le lingue. E' questa una situazione che si riscontra in termini analoghi nei contesti territoriali caratterizzati dalla compresenza di minoranze o gruppi linguistici autoctoni, specie se l'ordinamento riconosce il bi-trilinguismo in ambito locale o nazionale.

Sebbene non assimilabile alla situazione altoatesina, anche nella provincia di Trento il legislatore appare orientato per l'adozione di un modello che, oltre a tutelare la ladinità, intende promuovere la reciproca comprensione «con le persone non appartenenti alla popolazione ladina» e valorizzare «il pluralismo culturale e linguistico della provincia autonoma di Trento in collaborazione con le altre comunità di minoranza linguistica» (art. 2 l. prov. Trento 1/2010). In tal modo, il legislatore trentino si dimostra consapevole della complessità sociale, linguistica e culturale del proprio territorio e disposto alla tutela anche di comunità non-ladine, in ipotesi formate da non-cittadini italiani³⁹.

E' comunque la lingua nazionale che lo straniero extra UE, regolarmente residente, deve provare di padroneggiare qualora intenda conseguire il permesso di soggiorno europeo per soggiornanti di lungo periodo. L'introduzione nel 2009 del requisito di conoscenza dell'italiano (art. 9 t.u., modif. con l. 94/2009, e d.m. 4 giugno 2010) trova riscontro nelle analoghe previsioni recentemente approvate o riformate, per la verità in senso progressivamente restrittivo, da parte di numerosi paesi europei in attuazione della dir. 2003/109/CE che rinvia sul punto alla discrezionalità degli stati membri⁴⁰. Variamente modulati ed eventualmente affiancati da una verifica di conoscenza della storia, dei valori e delle istituzioni del paese ospitante, i test linguistici rispondono ovunque allo scopo dichiarato di agevolare l'inclusione degli stranieri regolari nella società ospitante, non

³⁹ La l. prov. 1/2010 ha approvato lo statuto del *Comun General de Fascia* (su cui v. *supra* §4). A commento delle potenzialità della legge citata, cfr. R. TONIATTI, *Il Trentino quale laboratorio del diritto delle diversità: le «piccole minoranze» come minoranze garantite*, in in J. WOELK, S. PENASA, F. GUELLA (a cura di), cit., spec. pp. 297-298.

⁴⁰ Ai sensi dell'art. 5.1, per acquisire lo *status* di soggiornante di lungo periodo, gli stati membri richiedono ai cittadini di paesi terzi di dimostrare la disponibilità di risorse sufficienti al mantenimento per sé e per i familiari a carico e di una assicurazione contro le malattie. E' inoltre richiesto il requisito del soggiorno legale e ininterrotto per cinque anni nel territorio del paese (art. 4, 1° co.). Ai sensi dell'art. 5, 2° co., gli stati possono altresì stabilire che i cittadini di paesi terzi «soddisfino le condizioni di integrazione conformemente alle legislazioni nazionali». Dal canto suo, il Trattato di Lisbona ha disposto l'assunzione di una politica comune in materia di visti, asilo e immigrazione (art. 77 ss. Trattato sul funzionamento della Unione europea-TFUE), senza però pervenire alla fissazione di standard vincolanti nella materia della integrazione sociale degli immigrati extra UE. Infatti, il TFUE dispone che il parlamento europeo e il consiglio possono stabilire misure di sostegno e incentivazione agli stati membri al fine di favorire l'integrazione degli immigrati extra UE regolarmente soggiornanti, ma viene esclusa «qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli stati membri» (art. 79, 4° co.). Restano quindi affidate alla discrezionalità degli stati le determinazioni relative sia all'*an* che al *quomodo* delle azioni positive per agevolare l'inclusione degli stranieri extra UE nei territori di immigrazione.



senza lasciar trapelare – a seconda della struttura, dei contenuti e dell’esito del test linguistico – l’intenzione di controllare e contenere i flussi migratori da paesi terzi, proteggere le frontiere e salvaguardare la sicurezza nazionale, selezionare la popolazione immigrata.

In Italia, il test è svolto, di regola, secondo modalità informatiche previa richiesta inoltrata dallo stesso interessato alla prefettura territorialmente competente. Il fallimento della prova non produce conseguenze drammatiche per lo straniero, salvo l’obbligo di sostenere nuovamente il test. D’altra parte, a livello provinciale sono organizzati corsi di apprendimento della lingua italiana, al termine dei quali può essere rilasciato un attestato di conoscenza linguistica sostitutivo del test; analogo risultato può essere ottenuto nell’ambito dei crediti maturati per il c.d. accordo di integrazione, che lo straniero, all’atto dell’ingresso regolare in Italia, è tenuto dal 2012 a sottoscrivere, così avviando un percorso di integrazione che prevede, tra l’altro, la frequenza di un corso gratuito per acquisire le conoscenze di base su lingua, cultura e principi dell’ordinamento (d.P.R. 179/2011).

In conclusione, in Italia la lingua per l’integrazione è sicuramente l’italiano, tanto per i minori che per gli adulti, ma in taluni contesti territoriali può essere utile conoscere anche la lingua locale, quantunque minoritaria a livello nazionale. A questo proposito, tutt’altro che trascurabile è l’atteggiamento delle stesse comunità autoctone minoritarie: tendenzialmente, gelose custodi del proprio patrimonio di valori storici, linguistici e culturali, la loro disponibilità alla integrazione e al reciproco riconoscimento delle diverse identità locali possono, infatti, favorire l’attivazione di un circolo virtuoso in grado di giovare sensibilmente al dialogo intercomunitario.

7. Segue: b) L’internazionalizzazione della formazione universitaria: l’italiano protetto meno delle lingue minoritarie?

La presenza stabile di comunità di immigrati non è l’unica sfida con la quale le minoranze autoctone devono confrontarsi. Come anticipato in apertura, gli inarrestabili fenomeni di internazionalizzazione e globalizzazione, soprattutto nei settori della finanza e dei mercati, hanno contribuito a determinare il privilegio delle lingue economicamente più forti e, in particolare, dell’inglese sia sulle lingue minoritarie che sulle lingue nazionali. Per riprendere quanto riferito poc’anzi, un immigrato non anglofono, residente nel territorio della provincia di Bolzano, è perfettamente consapevole della essenzialità che il proprio figlio, oltre a conservare la lingua materna, apprenda la lingua locale e/o quella nazionale e conosca l’inglese in quanto lingua delle relazioni internazionali.



Rispetto all'inglese, l'italiano sembra venirsi a trovare in una posizione addirittura più svantaggiata di quella delle lingue minoritarie. Quali sono le ragioni e in che modo si potrebbe, eventualmente, porre rimedio a questa situazione?

Diversamente dalla maggior parte delle Costituzioni vigenti, quella italiana non contiene disposizioni dirette al riconoscimento dell'italiano quale lingua ufficiale. Una prescrizione del genere venne ritenuta superflua in Assemblea costituente, non essendovi dubbio – in un paese, come il nostro, nel quale erano state la lingua e la tradizione letteraria a favorire il processo di aggregazione politica e non viceversa – che l'italiano fosse la lingua comune della popolazione sull'intero territorio, senza che si avvertisse la necessità di esplicitare un tratto identitario ben noto e consolidato. Più in generale, in verità, va detto che scarsa attenzione venne riservata nei lavori preparatori alla stesura di quello che sarebbe diventato l'art. 12 Cost., relativo alla definizione dei simboli nazionali, tra i quali solitamente trova sede nei testi costituzionali la previsione della lingua ufficiale, assieme all'inno e alla bandiera. D'altra parte, sul silenzio costituzionale ha pesato la politica di nazionalizzazione forzata condotta dal regime fascista a scapito delle minoranze alloglotte dell'arco alpino e degli idiomi minoritari: il riconoscimento dell'italiano come lingua ufficiale dello stato avrebbe potuto assumere un sapore nazionalistico, evocando regimi totalitari e repressivi nei confronti del pluralismo linguistico e culturale che il legislatore costituente ha voluto, invece, riconoscere e garantire. Ne è prova, oltre al divieto di trattamenti discriminatori sulla base del fattore linguistico (art. 3 Cost.), proprio la previsione diretta alla tutela delle minoranze linguistiche (art. 6 Cost.), dalla quale peraltro si evince – quantunque per implicito – la presa d'atto dell'esistenza di una collettività maggioritaria di lingua e cultura italiana.

Dunque, un dato di fatto accompagnato a qualche preoccupazione ideologica furono essenzialmente all'origine della mancata costituzionalizzazione del principio di ufficialità della lingua italiana.

In ogni caso, l'omissione del costituente non rappresentò un ostacolo, né per il legislatore, né per la Corte costituzionale, al riconoscimento del carattere ufficiale della lingua italiana, come prova – secondo quanto precedentemente ricordato – la parificazione alla lingua italiana del tedesco e del francese da parte degli statuti del Trentino-Alto Adige e della Valle d'Aosta. A quella previsione si aggiunge, tra l'altro, la regola in base alla quale gli atti del processo penale devono essere compiuti in italiano, ferme restando le garanzie per gli appartenenti alle minoranze linguistiche (art. 109 c.p.p.), mentre la legge 482/1999 esordisce con la proclamazione secondo cui «La lingua ufficiale della Repubblica è l'italiano» (art. 1). Dal canto suo, anche la Corte costituzionale ha avuto modo,

in più di una occasione, di sancire che «la Costituzione conferma per implicito che il nostro sistema riconosce l'italiano come unica lingua ufficiale» (sent. 28/1982, punto 2 cons. dir.) e che la tutela accordata alle lingue minoritarie nella menzionata legge 482/1999 deve essere interpretata in modo da evitare che «esse possano essere intese come alternative alla lingua italiana o comunque tali da porre in posizione marginale la lingua ufficiale della Repubblica» (sent. 159/2009, punto 2.4 cons. dir.).

Senonché, dalla fine degli anni '90 del secolo scorso, hanno cominciato ad essere depositati in parlamento diversi disegni di legge costituzionale, la maggior parte dei quali diretti ad integrare il citato art. 12 per introdurre espressamente la clausola della ufficialità della lingua italiana⁴¹. Come spiegare, da un certo momento in poi, tale impulso riformistico?

Sul versante, per così dire, “esterno” è sufficiente ricordare, tra gli episodi recenti, la pubblicazione da parte della Commissione europea, nel 2007, di alcuni bandi di concorso nelle sole lingue inglese, francese e tedesca e nelle altre lingue ufficiali ma solo per estratto. Nel panorama delle 24 lingue ufficiali dell'Unione europea, evidentemente, quella italiana assume il rango di “lingua minoritaria”; sta di fatto che i giudici europei avevano ritenuto violato, in quella circostanza, il divieto di discriminazione sulla base della lingua, accogliendo il ricorso presentato proprio dall'Italia⁴².

Sul versante “interno”, il pensiero corre alla vicenda, non ancora definitivamente conclusa e avente ad oggetto l'organizzazione da parte del Politecnico di Milano di corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca esclusivamente in lingua inglese, qualificata «lingua ufficiale di erogazione» dei corsi di studio. Il giudice amministrativo in primo grado aveva annullato la delibera dell'Ateneo milanese, ribadendo l'ufficialità della lingua italiana anche nell'insegnamento universitario, poiché «l'internazionalizzazione delle Università deve essere compiuta rispettando il primato della lingua italiana»⁴³. Il Consiglio di Stato, pronunciandosi in secondo grado⁴⁴, non ha

⁴¹ In proposito, nella XVII legislatura, a modifica dell'art. 12 Cost., v. d.d.l. cost. 973/2013, mentre a modifica dell'art. 9 Cost., v. d.d.l. cost. 1575/2014.

⁴² Sentt. della Corte di giustizia e del Tribunale dell'Unione europea, rispettivamente, del 27/11/2012 e 12/9/2013.

⁴³ TAR Lombardia, sez. III, 25/5/2013, n. 1348; a commento, cfr. G. MILANI, *Il Tar Lombardia bocchia l'internazionalizzazione 'a senso unico' dell'Università: annullata la delibera del Politecnico che prevedeva l'uso esclusivo dell'inglese per lauree magistrali e dottorati*, in *federalismi.it*, n. 20/2013, e P. CARETTI, A. CARDONE, *Ufficialità della lingua italiana e insegnamento universitario: le ragioni del diritto costituzionale contro gli eccessi dell'esterofilia linguistica (commento a sent. TAR Lombardia n. 1348 del 23 maggio 2013)*, in *Giur. cost.*, 2013, p. 1223 ss. Per ulteriori approfondimenti critici, cfr. P. CARETTI, *Lingua e Costituzione*, in *Rivista AIC*, n. 2/2014; M. Franchini, *“Costituzionalizzare” l'italiano: lingua ufficiale o lingua culturale?*, in *Rivista AIC*, n. 1/2014; G. DE MINICO, *Inglese vs italiano tra mercato e diritti fondamentali*, in *Pol. dir.*, n. 2/2014, p. 189 ss.; N. MARASCHIO, D. DE MARTINO, *Fuori l'italiano dall'Università? Inglese, internazionalizzazione, politica linguistica*, Bari, 2012.



giudicato illegittima la delibera del Politecnico, in tal modo discostandosi dalla pronuncia del TAR, in quanto la legge di riforma del sistema universitario rinvia alla autonomia delle istituzioni accademiche la scelta di rafforzare l'internazionalizzazione *anche* attraverso l'attivazione di insegnamenti, corsi di studio e forme di selezione svolti in lingua straniera (art. 2, 2° co., lett. l) l. 240/2010) (corsivo aggiunto), senza subordinare tale scelta a particolari limiti né condizioni. Ciò nonostante, il giudice d'appello ha ritenuto di sollevare l'eccezione di incostituzionalità della disposizione citata, per violazione degli artt. 3, 33 e 6 Cost. In sintesi, la norma richiamata, consentendo la realizzazione «generalizzata ed esclusiva (cioè con esclusione dell'italiano) di corsi in lingua straniera», appare suscettibile di determinare una «abolizione integrale» della lingua italiana. Ne consegue, oltre al mancato rispetto della libertà di insegnamento, una lesione del principio di uguaglianza, nella misura in cui l'erogazione della attività didattica interamente in inglese non tiene conto della diversità dei corsi, alcuni dei quali potrebbero suggerire, più opportunamente, una trasmissione del sapere in italiano⁴⁵. Quanto all'art. 6 Cost., questo in realtà non viene invocato come vera e propria norma parametro, bensì semplicemente per supportare le argomentazioni del giudice *a quo*. Richiamando la giurisprudenza della Corte costituzionale e la legge 482/1999, il Consiglio di Stato prende atto della supremazia della lingua italiana per concludere che, se tale posizione va riconosciuta in relazione alle lingue minoritarie protette dall'ordinamento, a maggior ragione quel criterio deve valere rispetto ad una lingua straniera «nei confronti della quale non esiste, ovviamente, alcun obbligo di tutela (mentre è necessaria la “preservazione del patrimonio linguistico e culturale della lingua italiana”: Corte Cost., sentenza n. 159 del 2009)». Argomentazioni e passaggi non sempre lineari, quelli del Consiglio di Stato nell'ordinanza che ha comunque rimesso la delicata questione alla attenzione del giudice

Cfr., inoltre, i contributi pubblicati in *Osservatorio AIC*, n. 1/2014 sul tema “*Uso della lingua italiana e valori costituzionali*” e, infine, la proposta di legge A.C. 5683/2012 contenente disposizioni per la valorizzazione e l'internazionalizzazione della lingua italiana.

⁴⁴ Cons. Stato, sez. VI, 22/1/2015, n. 242.

⁴⁵ Non senza ambiguità, il giudice *a quo*, pur concludendo per la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità, ha affermato che l'art. 2, 2° co., lett. l) l. 240/2010 non appare «manifestamente congruente» con gli artt. 3 e 33 Cost. Peraltro, con riferimento all'insegnamento universitario e alla opportunità di rafforzarne l'internazionalizzazione, il Ministro Giannini ha ribadito, nel 2014, la necessità di «affiancare ai corsi in lingua italiana dei corsi in lingua inglese», anche per superare le difficoltà «che alcuni atenei italiani hanno trovato nel proporre tutta la didattica in inglese e solo in inglese» (*Linee programmatiche del Ministro Stefania Giannini*) (http://www.istruzione.it/allegati/2014/linee_programmatiche_giannini.pdf).



costituzionale, al quale si offre nuovamente l'occasione per interpretare il rapporto tra lingua italiana, idiomi minoritari e lingue straniere⁴⁶.

Di fronte agli episodi cui si è accennato e che testimoniano le trasformazioni socio-economiche del nostro tempo, nonché la marginalità (non certo in senso letterario-culturale) della lingua nazionale, probabilmente non sarebbe pleonastica una esplicitazione della sua ufficialità nel testo della Costituzione. Non si tratterebbe di far risaltare chiusure nazionalistiche o velleità sciovinistiche, bensì di ribadire un valore fondamentale eppure tutt'altro che scontato, se rischia di venire offuscato o pretermesso nella pratica quotidiana, sia dagli organismi sovranazionali che dalle nostre stesse istituzioni.

8. Le minoranze linguistiche nel testo di riforma costituzionale: considerazioni critiche

Le problematiche trattate rivelano l'estrema fluidità delle relazioni che possono intercorrere, persino entro un ristretto ambito geografico, tra le lingue praticate dai componenti delle collettività minoritarie (vecchie o nuove) localmente stanziate, allo scopo di mantenere la propria identità culturale, senza trascurare, da un lato, il senso di appartenenza (originaria o acquisita, rispettivamente) alla comunità maggioritaria o nazionale e, dall'altro lato, la volontà di tutti i consociati di non essere esclusi, a causa della scarsa padronanza di più diffusi codici linguistici, dalla rete dei rapporti internazionali. Fluidità che, evidentemente, è compito del diritto e delle istituzioni sforzarsi di regolamentare, con l'obiettivo di ricercare un punto di equilibrio, un bilanciamento ragionevole tra esigenze diverse, eppure tutte meritevoli di considerazione e valorizzazione.

Dal punto di vista delle minoranze linguistiche storiche, da cui il presente contributo ha preso le mosse, l'ordinamento italiano è pervenuto nel tempo ad un livello di tutela che nel complesso può considerarsi soddisfacente, ancorché integrazioni e miglioramenti siano naturalmente auspicabili, soprattutto per adeguare le normative, via via adottate, alla continua evoluzione del tessuto sociale, sempre più eterogeneo e composito nell'epoca attuale. Non sembra, tuttavia,

⁴⁶ Su lingue straniere e lingue minoritarie, cfr. sent. 215/2013, pronunciata su ricorso promosso in via principale dal Friuli-Venezia Giulia contro il d.l. 95/2012 in materia di riduzione della spesa pubblica, che attribuisce alle «aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche», di cui all'art. 19, 5° co., d.l. 98/2011, il significato di aree «nelle quali siano presenti minoranze di lingua madre straniera». A giudizio della Corte, ciò comportava una rilevante contrazione dell'ambito applicativo della disposizione originaria, che era estesa alle tre minoranze linguistiche storiche – friulana, slovena, tedesca – presenti nella regione. Nella fattispecie, tuttavia, il giudice costituzionale si risolveva per l'infondatezza della questione, trovando applicazione la clausola di salvaguardia per le regioni speciali contenuta nello stesso d.l. impugnato (art. 24-*bis*).

andare in questa direzione il disegno di legge costituzionale in discussione in parlamento⁴⁷, che introduce nuovi riferimenti alle “minoranze linguistiche” nella Parte Seconda della Costituzione. Di primo acchito, le modifiche potrebbero interpretarsi come sintomi di una maggiore sensibilità del legislatore costituzionale verso le situazioni minoritarie, ma ad una lettura appena meno superficiale, affiorano numerosi elementi di criticità, dovuti anche a difetti redazionali e di coordinamento, che rischiano seriamente, ove non corretti nel prosieguo del dibattito parlamentare, di offuscare e complicare il quadro normativo, salvo confidare in successivi interventi chiarificatori da parte della Corte costituzionale.

Così è per l'art. 70, 1° co., che dopo l'approvazione in prima lettura della Camera dei deputati (A.C. n. 2613) prevede l'adozione del procedimento legislativo bicamerale, tra l'altro, «*soltanto per le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali concernenti le minoranze linguistiche ...*», non senza dare adito ad interrogativi di non agevole soluzione con riferimento alla interpretazione delle locuzioni “soltanto” e “leggi di attuazione”. Tra le varie ipotesi che si potrebbero formulare, sembra di poter ritenere che l'avverbio sia stato impiegato per rimarcare la differenza rispetto ad altre leggi bicamerali, anch'esse prefigurate nell'art. 70, 1° co., che sono rivolte (non a dare attuazione a disposizioni costituzionali, bensì) a stabilire o determinare norme in una serie di materie, esplicitamente enumerate. D'altra parte, se nelle “leggi di attuazione” dell'art. 6 Cost. sicuramente rientra la citata legge 482/1999, diversi nodi restano da sciogliere, quali il significato da attribuire a questa categoria di leggi, i criteri per la individuazione e delimitazione delle stesse in modo da scegliere, eventualmente, un procedimento bicamerale (per le leggi di attuazione) oppure monocamerale (per le leggi non di attuazione).

Foriero di dubbi è poi l'art. 117 che, occupandosi del riparto delle competenze legislative tra stato e regioni, apre il lungo elenco con l'attribuzione alle regioni ordinarie della potestà legislativa «*in materia di rappresentanza delle minoranze linguistiche*» (3° co.). L'eliminazione del riferimento alla sede della rappresentanza, che invece compariva nel testo precedentemente approvato dal Senato («*rappresentanza in Parlamento*»), probabilmente va interpretata nel senso della rappresentanza in seno alla sola Camera dei deputati, dal momento che la seconda camera non sarà più elettiva nel riformato modello bicamerale. Tuttavia, questa lettura non basta a sgombrare il campo da ulteriori motivi di perplessità, che investono sia l'aspetto del *drafting* legislativo sia i contenuti della

⁴⁷ Si tratta del d.d.l. cost. “*Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione*”. Il testo veniva approvato in prima lettura dal Senato (A.S. n. 1429) e, successivamente, dalla Camera dei deputati (A.C. n. 2613), che vi apportava alcune modifiche. Pertanto, il testo ritornava all'esame del Senato (A.S. n. 1429-B).



nuova formulazione. In primo luogo, per quale motivo dovrebbero essere competenti le regioni a disporre su questo tema quando la materia elettorale per gli organi dello stato viene espressamente demandata, dalla medesima disposizione in commento, alla potestà legislativa esclusiva dello stato (*rectius*: della Camera dei deputati) (art. 117, 1° co., lett. f)? In secondo luogo, qualora, in ipotesi, la rappresentanza delle minoranze linguistiche dovesse intendersi in seno (anche) al nuovo Senato, per quale motivo dovrebbero essere leggi regionali a dettare norme in questa materia, dato che le modalità di elezione dei senatori devono essere stabilite con legge (statale) da approvarsi da parte di entrambe le Camere (art. 57, 6° co. e art. 70, 1° co.)? In proposito, il Comitato per la legislazione della Camera dei deputati, interpellato con riguardo ai profili del coordinamento interno al testo deliberato dal Senato e della sua corretta formulazione (4 dicembre 2014), evidenziava l'opportunità di coordinare le disposizioni ora richiamate, ma, evidentemente, nessun lavoro di armonizzazione è stato compiuto e il quadro resta confuso.

Accanto ai profili formali e di tecnica legislativa, per niente secondari, vi sono quelli più propriamente di carattere sostanziale. Se nel nuovo disposto dell'art. 70 Cost., il richiamo alle minoranze linguistiche sembra ragionevolmente riferirsi a tutte le comunità di lingua e cultura minoritaria elencate nell'art. 2 della menzionata legge 482/1999, nel riformato testo dell'art. 117, invece, non è inutile indugiare sulle tipologie minoritarie alle quali si rivolgerebbero le leggi regionali che potrebbero essere adottate "in materia di rappresentanza" delle stesse. In altre parole, a quali "minoranze linguistiche" si riferisce il legislatore costituzionale? Molto probabilmente alle sole minoranze storiche o autoctone; sarebbero, cioè, da escludere le c.d. nuove minoranze composte da immigrati (cittadini UE o extra UE), quantunque regolarmente e stabilmente residenti sul territorio della penisola. Gli immigrati, infatti, non essendo cittadini italiani, sono tuttora privi dell'elettorato sia attivo che passivo, tanto nelle competizioni elettorali amministrative che politiche, e dunque non avrebbero titolo per essere rappresentati negli organi legislativi, né dello stato né delle regioni. Anche così delimitato il novero delle minoranze linguistiche, rimane tuttavia l'interrogativo: a quali minoranze storiche va riconosciuta la rappresentanza politica? A tutte quelle menzionate dalla legge 482/1999 o soltanto ad alcune, come le c.d. minoranze linguistiche riconosciute, secondo la terminologia desueta eppure tuttora impiegata nel disegno di legge elettorale per la Camera dei deputati, attualmente in discussione⁴⁸, che intende rivolgersi con quella locuzione alle comunità tedesca e francese stanziate nei territori

⁴⁸ A.S. n. 1385/2014 "*Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati*".



delle rispettive regioni speciali del Trentino Alto Adige/ *Südtirol* e della Valle d'Aosta/ *Vallée d'Aoste*?

Infine, sempre sul piano sostanziale, se l'obiettivo era quello di valorizzare la condizione giuridica delle minoranze linguistiche, non si comprende la scelta di avere dato risalto al solo profilo rappresentativo. E' noto, infatti, che la rappresentanza politica non esaurisce la vasta gamma dei meccanismi di tutela minoritaria che possono spaziare dalla promozione degli aspetti culturali, al riconoscimento di forme di autonomia territoriale, alla previsione di determinati usi pubblici delle lingue minoritarie, fino al conferimento della co-ufficialità degli idiomi minoritari alla lingua di stato a livello locale o nazionale. Tutte garanzie, peraltro, che l'ordinamento italiano – per quanto in maniera asimmetrica, come esposto in precedenza – ha da tempo enucleato allo scopo di promuovere la conservazione e la valorizzazione delle minoranze linguistiche storiche, ai sensi dell'art. 6 Cost. e della legge 482/1999. Al punto che si potrebbe dubitare della reale necessità di introdurre nel testo costituzionale ulteriori previsioni sull'argomento.