

## NORMATIVE LINGUISTICHE COMPARATE E TUTELA DELLE MINORANZE NAZIONALI

FRANCESCO CIANCI\*  
Spezzano Albanese (Cosenza)

CDU 341:323.15+81'24  
Saggio scientifico originale  
Febbraio 2012

*Riassunto: Lingua, diritto e minoranze costituiscono l'indagine propria di questa ricerca, il cui fine ultimo è quello di porre in luce l'immenso valore universale rappresentato dai patrimoni linguistici e culturali delle minoranze. Tale indagine verrà presentata analizzando le discipline statali in chiave comparata, naturalmente richiamando i principi posti in essere dall'Organizzazione delle Nazioni Unite e soprattutto quelli del Consiglio d'Europa, con particolare attenzione alla Carta europea delle lingue regionali o minoritarie. Il saggio si concluderà con un'appassionata perorazione in difesa delle lingue e delle culture minoritarie.*

Parole chiave: lingua, diritto, minoranze, Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, diritti linguistici.

### 1. Annotazione epistemologica introduttiva

È stato fatto osservare come la lingua svolga un ruolo di primissimo piano nelle relazioni tra le persone, contribuendo, tra l'altro, a preservare l'identità di una precisata comunità umana sia che questa coincida con la popolazione di un determinato Stato, sia che questa invece riguardi una determinata formazione sociale numericamente inferiore al resto della popolazione e che trova, per l'appunto, nell'identità linguistica dei propri membri il fondamento di tale coesione<sup>1</sup>.

Sotto questo profilo, la normazione delle lingue assume una particolare valenza proprio in ragione della società, al di là che tale regolamentazione giuridica avvenga col fine di salvaguardare la lingua della popolazione maggioritaria di uno Stato ovvero quelle dei gruppi minoritari, seppur la soddisfazione

\* Francesco Cianci (Firenze, 1976) ha studiato dapprima Scienze Politiche alla "Cesare Alfieri" dell'Università degli Studi di Firenze e successivamente Scienze Religiose presso l'Istituto Superiore di Scienze Religiose "S. Francesco di Sales" di Rende-Cosenza della Pontificia Facoltà Teologica dell'Italia Meridionale - PFTIM di Napoli.

<sup>1</sup> Alludo all'autorevole parere di Valeria PIERGIGLI, "Minoranze e lingue. Tra questioni interpretative ed esigenze di tutela giuridica", in ID. (a cura di), *L'autoctonia divisa. La tutela giuridica della minoranza italiana in Istria, Fiume e Dalmazia*, Padova, Cedam, 2005, p. 135-174.

dell'una o dell'altra esigenza comporti delle problematiche del tutto peculiari<sup>2</sup>.

Ciò nonostante, entrambe le esigenze mettono in luce dei legami imprescindibili tra lingua, diritto e società, le cui dinamiche meritano di essere preliminarmente illustrate come “premessa epistemologica” per una corretta indagine intorno ai diritti linguistici delle minoranze nazionali, che sarà il tema centrale del presente contributo.

## 2. Diritto e società: il “problema” delle minoranze come parte della società

Una società ha bisogno di strumenti giuridici che le permettano di funzionare e di assicurare ai suoi membri normali regole di convivenza sociale. *Ubi societas, ibi ius*: senza la società non esiste, difatti, il diritto<sup>3</sup>.

Il diritto non nasce per mere alchimie ma dove vi è una società col fine di regolare i rapporti sociali e le varie attività umane che intercorrono tra i membri della stessa. È la medesima storia dell'uomo a fornire la testimonianza di questo assunto. Basti pensare, a proposito, alle maestose opere giuridiche che hanno accompagnato le grandi società dell'epoca antica: dai Sumeri con il Codice di Ur Nammu (stilato tra il 2061 e il 2043 a.C.) o il più celebre Codice di Hammurabi (databile intorno al 1729-1687 a.C.) al diritto neobabilonense di cui Nabucodonosor ne fu la somma espressione; dai popoli dell'India con il Codice di Manu del 1000 a.C. ai libri della legge ebraica, vale a dire la *Torah* del IX sec. a.C. ricevuta da Mosè sul monte Sinai e il *Talmud* raccolto intorno al VI sec. d.C.; dal diritto delle *poleis* greche racchiuse nel Codice di Gortina del 450 a.C. o nei codici elaborati da nomoteti, quali Licurgo di Sparta (VII sec. a.C.), Draconte, Solone e Clistene di Atene (V-VI sec. a.C. circa), al diritto romano, con le celebri Leggi delle XII Tavole del 451 a.C. o il Codice di Teodosio (V sec.), *pater et magister iuris* delle attuali società, per finire alla legislazione romano-barbarica di cui l'Editto di Rotari del 643 ne rappresenta un classico esempio: di questi e degli altri innumerevoli codici giuridici dell'antichità e sulla validità e scientificità di tali testi, in riferimento e in conformità alle peculiari organizzazioni sociali a cui si riferivano, la dottrina giuridica etnologica ne ha dato valida dimostrazione e testimonianza<sup>4</sup>.

Ciò nonostante, se il diritto offre ad una società le basi del suo funzionamen-

<sup>2</sup> Si veda Valeria PIERGIGLI, “Diritti dell'uomo e diritti delle minoranze nel contesto internazionale ed europeo: riflessioni su alcuni sviluppi nella protezione dei diritti linguistici e culturali”, in *Rassegna parlamentare*, Istituto per la documentazione e gli studi legislativi, Milano, Giuffrè, 1996, n. 1, p. 33-105.

<sup>3</sup> Cfr. Pedro Juan VILADRICH, “Il diritto canonico”, in AA. VV., *Corso di diritto canonico*, vol. 1, Brescia, Queriniana, 1975, p. 39-75 (ivi p. 38).

<sup>4</sup> Vedi, per una introduzione, Giuliano CRIFÒ, “Diritti dell'antichità”, in ID. (a cura di), *Enciclopedia (diritto)*, vol. 1, Milano, Feltrinelli, 1972, p. 47-56.

to pragmatico, rivelandosi “uno strumento indispensabile per imporre ad altri, i limiti di convivenza, a garanzia di un ordine e della pace sociale”<sup>5</sup>, al contempo il diritto permette di tradurre in termini ermeneutici l’interpretazione della realtà sociale in una norma<sup>6</sup>, vale a dire secondo criteri atti a trasporre in regole giuridiche l’etica sociale: “*hominum causa omne ius constitutum est*”, affermava Ermogeniano<sup>7</sup>.

Seppur spesso il passato abbia tradito tale aspettativa, queste due funzioni, strettamente correlate tra loro, non corrispondono alla legge del potere; il diritto non è espressione della legge del più forte – l’uomo del diritto, parafrasando il nobile poeta Orazio, è *iustum ac tenacem propositi virum*<sup>8</sup> – ma costituisce un momento di equilibrio tra i membri della società: la definizione può essere sinteticamente, ma efficacemente colta nella nota espressione *ius est ars boni et aequi*, cioè il diritto è l’arte di ciò che è buono ed equo, elaborata ai tempi dell’imperatore Marco Aurelio dall’insigne giurista Celso<sup>9</sup> e riportataci nel passo di Ulpiano che apre il *Digesto*, la poderosa raccolta di brani risalenti all’attività dei giuristi esercitata soprattutto durante l’età di Giustiniano<sup>10</sup>.

Il principio, come è facilmente deducibile, esprime l’aspirazione dello *ius* verso i valori morali. Ora, che il diritto dipenda dalla concezione filosofica che si sceglie sul significato dell’uomo e quindi della società – e di conseguenza come tale esso è mutevole e soggetto a tale concezione – non ci impedisce tuttavia di affermare che il diritto, nella sua essenza (e non nella sua forma), non può trascendere dal suo sommo fine che è quello della giustizia. Pertanto, affinché ogni individuo non si senta “assoggettato alla legge”, ma “soggetto di diritto” è necessario che lo stesso diritto rifletta la dimensione di giustizia della realtà sociale<sup>11</sup>: tanto più è carico dei valori di quella società, tanto più esso potrà assolvere le funzioni che gli sono proprie; tanto più invece ne sarà privo o addirittura calpesterà i valori e la dignità dei membri della società, tanto più cesserà di essere diritto<sup>12</sup>.

Come tale il diritto ha come fine la giustizia (inteso come bene comune) che trascende gli interessi delle singole persone o dei singoli gruppi sociali: pertanto “il diritto esige una tensione dialettica nella quale emerge non il ‘logos’ di

<sup>5</sup> Ettore SIGNORILE, *Diritto canonico. Introduzione*, Casale Monferrato (Alessandria), Piemme, 1991, p. 13.

<sup>6</sup> *Ivi*, p. 14.

<sup>7</sup> *Digesto* 1, 5, 2.

<sup>8</sup> *Odi* 3, 1.

<sup>9</sup> *De justitia et jure* 1, 1.

<sup>10</sup> Cfr. *Digesto* 1, 1, 1.

<sup>11</sup> Parafrasando le acute osservazioni di Ottavio DE BORTOLIS, “L’interpretazione del diritto”, in *La civiltà cattolica*, Roma, Collegio dei padri gesuiti, 2010, quaderno n. 3830, p. 144-154 (ivi sul punto p. 146 *et passim*).

<sup>12</sup> Cfr. in termini ampi Pedro Juan VILADRICH, “Il diritto canonico”, cit., p. 34.

ognuno, ma il ‘*dia-logos*’ che unisce l’uno all’altro nello stretto vincolo dell’esistenza”<sup>13</sup>.

In questo contesto rientra la delicata problematica di quelle persone appartenenti a gruppi minoritari e inseriti all’interno di una più vasta società. Ora, se nel caso dei rapporti tra maggioranze e minoranze politiche ci troviamo dinnanzi ad una realtà dinamica determinata a mutare secondo l’elemento elettorale – è in altre parole il voto ad esprimere l’esistenza di maggioranze o minoranze – nel rapporto tra maggioranze e minoranze nazionali ci troviamo dinnanzi ad una problematica che non si limita alla mera spiegazione delle dinamiche elettorali o preferenziali: in questo caso tale rapporto indica l’esistenza all’interno della società di una pluralità di gruppi sociali, il cui *status* minoritario è individuato aprioristicamente da condizioni oggettive preesistenti (quali la lingua, la razza, l’origine etnica, linguistica o nazionale, e così discorrendo) e pressoché statiche<sup>14</sup>.

Nasce così all’interno delle società che presentano diversi gruppi minoritari nazionali la necessità di regolare i rapporti tra maggioranze e minoranze permanenti sulla logica non del principio maggioritario<sup>15</sup>, criterio normale di regolazione della democrazia, ma sulla base del principio minoritario, come contrappeso allo stesso principio maggioritario, teso a garantire anche a detti gruppi la tutela dei propri diritti specifici, di cui la lingua, oggetto della nostra dissertazione, ne costituisce un aspetto del tutto peculiare<sup>16</sup>.

### 3. Lingua e società

Con riferimento invece alla seconda tematica, la lingua rappresenta una manifestazione della società, essendone della stessa un fenomeno<sup>17</sup>. Ma la lingua diviene linguaggio dal momento in cui essa si attua storicamente<sup>18</sup>. Si può ineluttabilmente affermare che “linguisticamente nessun individuo esiste per se

<sup>13</sup> Ettore SIGNORILE, *Diritto canonico...*, cit., p. 14.

<sup>14</sup> Oltre che per ampi approfondimenti, sull’argomento mi permetto di rimandare anche per ampi riferimenti bibliografici al mio Francesco CIANCI, *La tutela delle minoranze etnonazionali e linguistiche attraverso i meccanismi della rappresentanza (tra questioni teoriche e di diritto)*, con presentazione di Pietro MANALI e prefazione di Francesco MILITO, Palermo, Biblioteca comunale “G. Schirò”, Besa, 2009, p. 31.

<sup>15</sup> Sul principio maggioritario si veda Edoardo RUFFINI, *Il principio maggioritario. Profilo storico*, Milano, Adelphi, 1976.

<sup>16</sup> Una disamina a tal proposito era stata presentata in questa sede in un mio precedente lavoro: cfr. Francesco CIANCI, “La tutela delle minoranze attraverso gli strumenti della rappresentanza: un’analisi giuridica comparata e questioni teoriche (ancora) aperte”, in *Ricerche sociali*, Rovigno, Centro di ricerche storiche, 2009, n. 16, p. 7-42.

<sup>17</sup> Cfr. Ferdinand DE SAUSSURE, *Corso di linguistica generale*, Bari, Laterza, 1967, p. 19.

<sup>18</sup> Sul punto cfr. le osservazioni in merito poste da Antonino PAGLIARO, “Linguaggio e conoscenza dopo l’Idealismo”, in *De Homine*, Roma, Centro di ricerca per le scienze morali e sociali, Istituto di filosofia dell’Università di Roma, 1963, n. 7-8, p. 3-24.

stesso: se parla una lingua vuol dire che ci sono altri individui che lo comprendono”<sup>19</sup>.

Il linguaggio, infatti, costituisce una delle attività più antiche ed elementari di cui si sia servito l'uomo al fine di comunicare con i suoi simili e “il legame sociale tende a creare la comunione linguistica”<sup>20</sup>.

Dove vi è linguaggio vi è, infatti, una società<sup>21</sup>; e il linguaggio altro non è che l'insieme dei suoni, dei segni comunicativi con i quali gli individui di quella società esprimono i loro pensieri e i loro sentimenti<sup>22</sup>. Il linguaggio, quindi, è l'espressione stessa di quei pensieri e di quei sentimenti<sup>23</sup>; è in altre parole “specchio” della società.

È stato correttamente osservato come l'uomo, attraverso il linguaggio e i codici simbolici, abbia organizzato la sua esistenza<sup>24</sup>; nella stessa definizione coniata dal filosofo greco Aristotele l'uomo è “*ton zoon logon echon*”<sup>25</sup>.

Si potrebbe pertanto asserire, in maniera analogica a quanto detto sopra, *ubi societas, ibi lingua*. Non esiste difatti società che non abbia un suo linguaggio di comunicazione: a tal proposito, le Sacre Scritture ci ricordano emblematicamente il fatto che tutta l'umanità avesse in origine “una sola lingua e le stesse parole”<sup>26</sup>, prima che dall'episodio veterotestamentario della torre di Babele derivassero “le nazioni disperse per le isole nei loro territori, ciascuno secondo la propria lingua e secondo le loro famiglie, nelle loro nazioni”<sup>27</sup>. Al di là del reale significato sull'origine delle lingue paventato dall'autore biblico<sup>28</sup>, di certo la storia della linguistica ci dimostra come gli antichi popoli primitivi della terra non disponessero di un linguaggio scritto, tuttavia, anche la mera tradizione orale, che nel passato era la principale fonte di trasmissione, rappresenta un patrimonio culturale di vastissima importanza: si pensi, ad esempio, che i più noti testi religiosi, patrimoni culturali millenari dell'umanità, sono stati trasmessi

<sup>19</sup> Citando Daniele BONAMORE, “Il diritto alle scuole con lingua d'insegnamento diversa nelle norme costituzionali e ordinarie”, in *Giurisprudenza costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1987, n. 10, p. 3107-3129 (ivi p. 3124).

<sup>20</sup> Ferdinand DE SAUSSURE, *Corso di linguistica...*, cit., p. 272.

<sup>21</sup> Cfr. André MARTINET, *Elementi di linguistica generale*, Bari, Laterza, 1966, p. 14.

<sup>22</sup> Vedi Francesco CIANCI, *L'etnomosaico europeo: diritto, lingua e identità minoritaria*, Palermo, Piana degli Albanesi, Biblioteca comunale “G. Schirò”, 2006, p. 71.

<sup>23</sup> Cfr. “Linguaggio” (voce), in *Dizionario Garzanti della lingua italiana*, Milano, Garzanti, 1965, p. 955.

<sup>24</sup> A tal proposito cfr. Mario MELINO, “Alfabetizzazione”, in *Annali della pubblica istruzione*, Firenze, Le Monnier, 2002, n. 4-5, p. 3-6.

<sup>25</sup> *Politica* I, 1253a.

<sup>26</sup> *Genesi* 11, 1.

<sup>27</sup> *Genesi* 10, 5.

<sup>28</sup> Secondo Paul DE SURGY, “Lingua”, in Xavier LEON-DUFOUR, *Dizionario di teologia biblica*, Casale Monferrato (Alessandria), Marietti, 1991, p. 611-613, l'episodio veterotestamentario raccontato nel libro della *Genesi* vuole sottolineare “la diversità delle civiltà che non esprime soltanto la ricchezza intellettuale del genere umano, ma è un principio di incomprensione tra gli uomini” (ivi, p. 612), di cui – come è facilmente deducibile in ragione del dato biblico – la torre di Babele, alla luce del mistero del peccato rappresenta la causa di tale incomprensione.

dapprima oralmente e solo in un secondo momento fissati definitivamente in forma diacritica.

#### 4. Lingua e diritto

Affrontata la stretta relazione che sussiste tra il diritto e la società e quello tra la lingua e la società, possiamo ora affrontare la relazione, per noi prioritaria, sussistente tra la lingua e il diritto. A tal proposito sembrerà strano associare il fenomeno della lingua al diritto. Si è soliti accostare il tema della lingua a fenomeni prettamente ricadenti nell'ambito della sfera sociale e delle scienze comunemente definite umanistiche, quali l'antropologia, la sociologia, la linguistica, l'etnologia e così discorrendo, mentre il diritto appare quasi estraneo a questa tendenza "umanistica" e agli influssi linguistici. Invero – come è stato a suo tempo ben illustrato – lingua e diritto non sono fenomeni in antitesi o estranei l'uno all'altro<sup>29</sup> e ciò perché lingua e diritto si servono paradossalmente l'uno dell'altro.

In primo luogo, il diritto, come ogni altra scienza o forma di espressione umana, si serve, da un lato, dei normali strumenti linguistici per fissare o comunicare i propri precetti<sup>30</sup> e, dall'altro, come specifica attività umana, possiede anche un linguaggio proprio, contraddistinto, inoltre, dal connotato della precettività<sup>31</sup>.

Sotto questo profilo, il fatto che il diritto costituisca una forma di linguaggio comporta, da una parte, la conseguenza che il funzionamento delle regole giuridiche dipenda dall'efficacia pratica degli strumenti linguistici adoperati (ovvero dalle regole grammaticali, da quelle di sintassi, l'uso di virgole e degli altri simboli diacritici, etc.) e, dall'altra, che vengano presupposte delle regole giuridiche vere e proprie e recepite in maniera implicita o esplicita dalle stesse<sup>32</sup>.

Quest'ultimo aspetto è evidente con riferimento all'interpretazione della legge<sup>33</sup>. Affinché il diritto possa conformarsi ai criteri della certezza e della corretta applicazione, i vari testi normativi devono essere, per quanto possibile, chiari e linguisticamente conformi alle normali regole grammaticali<sup>34</sup>: *in claris*

<sup>29</sup> Alludo al saggio di Alessandro PIZZORUSSO, "Libertà di lingua e diritti linguistici: una rassegna comparata", in *Le Regioni*, Bologna, Il Mulino, 1987, n. 6, p. 1329-1347.

<sup>30</sup> Si veda, tra i diversi contributi, il saggio di Rodolfo SACCO, "Lingua e diritto", in *Ars Interpretandi*, Padova, Cedam, 2000, n. 5, p. 117-134.

<sup>31</sup> Cfr. Uberto SCARPELLI, "Semantica giuridica", in *Novissimo Digesto Italiano*, Torino, Utet, 1969, p. 978-999 (ivi p. 984).

<sup>32</sup> Cfr. Alessandro PIZZORUSSO, "Libertà di lingua e diritti linguistici...", cit., p. 1329-1330.

<sup>33</sup> Si veda la fondamentale opera di Riccardo GUASTINI, *Le fonti del diritto e l'interpretazione*, Milano, Giuffrè, 1993, anche per la ricca bibliografia in essa contenuta.

<sup>34</sup> Cfr. Salvatore PUGLIATTI, *Grammatica e diritto*, Milano, Giuffrè, 1978, p. 1-75.

*non fit interpretatio*, asserivano gli antichi giuristi romani<sup>35</sup>. Infatti, l'*interpretazione letteraria* o *dichiarativa* costituisce, *prima facie*, l'interpretazione più immediata, secondo l'uso comune delle parole e delle connessioni sintattiche<sup>36</sup>. *Ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit* afferma un noto adagio latino: la legge ha detto ciò che intendeva esattamente dire e quello che non ha detto non intendeva dire.

Il criterio della letteralità si rinviene nei vari livelli giuridici, anche in quelli peculiari<sup>37</sup>. In questo senso si esprimono numerosi codici civili: il *Codice civile italiano*, nelle Disposizioni preliminari, afferma che “nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore” (art. 12, c. 1); il Titolo preliminare del *Codice civile svizzero* dispone che “la legge si applica a tutte le questioni giuridiche alle quali può riferirsi la lettera od il senso di una sua disposizione” (art. 1, c. 1); il Titolo preliminare del *Codice civile spagnolo* dichiara che “le norme si interpretano secondo il significato proprio delle parole, in relazione con il contesto, gli antecedenti storici e legislativi e la realtà sociale del tempo nel quale sono applicate, rispettando fundamentalmente lo spirito e la finalità delle stesse” (art. 3, c. 1); infine, il *Codice civile austriaco* del 1911, nella parte intitolata “Delle leggi in generale”, afferma che “nell'applicare la legge non è lecito attribuirle altro senso che quello che si manifesta dal proprio significato delle parole secondo la connessione di esse e dalla chiara intenzione del legislatore” (sez. I, par. 6).

Il valore delle parole è palesato anche dal diritto internazionale, dove una risoluzione del 1956 dell'Istituto di diritto internazionale, adottata al termine di sei anni di studio sui problemi dell'interpretazione dei trattati, suggeriva di porre a base dell'interpretazione il senso “*natural and ordinary*” delle parole impiegate (art. 1)<sup>38</sup>: recependo tale indirizzo, la *Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati* del 23 maggio 1969 stabilisce a tal proposito l'importanza di adottare il principio del significato ordinario (cioè “*ordinary meaning*”) delle parole quale fondamento per l'interpretazione (sez. III, art. 31).

È interessante a proposito notare come la dottrina tedesca abbia parlato di *Sprachrisiko* ovvero dell'esistenza nel diritto del cosiddetto “rischio linguisti-

<sup>35</sup> Una interessante e pregevole disamina sul principio in questione è stata elaborata da Saverio MASUELLI, “In claris non fit interpretatio. Alle origini del brocardo”, in *Rivista di diritto romano*, Milano, Led, 2002, vol. II, p. 401-424.

<sup>36</sup> Tra gli altri, si veda Giorgio LAZZARO, “Diritto e linguaggio comune”, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, Milano, Giuffrè, 1981, vol. 35, n. 1, p. 140-181.

<sup>37</sup> Si pensi, ad esempio, al diritto canonico, che come è facile intuire persegue interessi tesi alla *salus animarum* per i soli appartenenti al rito cristiano cattolico, la cui disciplina si preoccupa di stabilire misure atte a garantire una corretta interpretazione dei canoni: sul punto entrambi i codici canonici, vale a dire il *Codex Iuris Canonis* del 1983 per la Chiesa cattolica di rito latino e il *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium* del 1990 affermano che “le leggi devono essere intese secondo il significato proprio delle parole” (rispettivamente, cann. 17 e 1499).

<sup>38</sup> Cfr. *Annuaire de l'Institut de droit international*, Institut de droit international, Pedone, 1956, vol. 36, p. 364-365.



co”<sup>39</sup> inteso come rischio da parte di un soggetto di dover sopportare le conseguenze negative derivanti dalla mancata o inesatta comprensione della dichiarazione altrui a causa della lingua in cui essa è espressa ovvero dall’attribuzione errata delle parole di un testo giuridico<sup>40</sup>.

Non è un caso che i maggiori problemi sulla certezza del diritto e quindi dell’interpretazione nascano proprio in ragione della vaghezza e dell’ambiguità scaturite dall’analisi testuale<sup>41</sup>.

Al di là dei dubbi che parte della dottrina solleva circa l’espressione “il significato proprio delle parole” – locuzione che può essere riferita da un lato al *significato comune* dei lemmi e dall’altro al *linguaggio tecnico-giuridico* proprio<sup>42</sup> – si comprende come anche il diritto abbia necessariamente bisogno della lingua per esprimere i propri principi e, comunque, di una certa “analisi del linguaggio”<sup>43</sup> per dare allo stesso certezza nella sua applicabilità.

Se il diritto ha dunque bisogno della lingua per esprimere in maniera chiara i suoi precetti, anche la lingua ha bisogno del diritto per essere tutelata. Infatti, la lingua come “oggetto di disciplina giuridica”<sup>44</sup> non si limita al solo aspetto della *forma* degli atti giuridicamente rivelanti, cioè di quelle normali regole idonee a conferire agli atti giuridici una forma rivelante capace di produrre effetti giuridici: la lingua, infatti, può costituire oggetto di disciplina giuridica sia come *bene culturale* – come tale suscettibile di un livello di protezione secondo modalità simili a quelle comunemente utilizzate in relazione ad altri beni culturali annoverati tra il patrimonio storico-culturale di una nazione o di uno Stato – sia come *diritto naturale umano* individuato nei confronti dei locutori e quindi non solo in quanto *segno* capace di esprimere la volontà del soggetto di affermare

<sup>39</sup> Su cui si veda Daniela MEMMO, “La lingua nel diritto. Il rischio linguistico nella dichiarazione contrattuale”, in *Contratto ed impresa*, Padova, Cedam, 1985, n. 2, p. 467-477.

<sup>40</sup> Ad esempio, la questione si apre con peculiarità del tutto originali, con riferimento alla traduzione del diritto, sia negli organismi internazionali sia negli ordinamenti costituzionali caratterizzati dalla presenza di minoranze linguistiche che attribuiscono validità ufficiale alle lingue ammesse a tutela.

<sup>41</sup> Nello specifico, la vaghezza inerisce al significato dei predicati e quindi si pone come problematica semantica in ragione dei sintagmi e dei lemmi usati nel testo: in altre parole, la vaghezza è una proprietà in riferimento ai predicati; l’ambiguità invece può dipendere da cause differenti e precisamente dal significato delle parole e dei sintagmi (ambiguità di tipo *semantico*), dalla sintassi degli enunciati (ambiguità di tipo *sintattico*) oppure dal contesto in cui sono usati gli stessi enunciati (ambiguità di tipo *pragmatico*): cfr. Riccardo GUASTINI, *Le fonti del diritto e l’interpretazione*, cit., p. 348 ss. Approfondimenti vedili in Claudio LUZZATI, “Vaghezza, interpretazione e certezza del diritto”, in Paolo COMANDUCCI, Riccardo GUASTINI (a cura di), *Analisi e diritto. Ricerche di giurisprudenza analitica*, Torino, Giappichelli, 1990, p. 133-178.

<sup>42</sup> Sul punto si veda Rolando QUADRI, “Dell’applicazione della legge in generale”, in Antonio SCIALOJA, Giuseppe BRANCA (a cura di), *Commentario del Codice civile. Disposizioni sulla legge generale (artt. 10-15)*, Bologna-Roma, Zanichelli-Del Foro, 1974, p. 42-44.

<sup>43</sup> In questo senso vedi Norberto BOBBIO, “Scienza del diritto e analisi del linguaggio”, in Uberto SCARPELLI (a cura di), *Diritto e analisi del linguaggio*, Milano, Edizioni di Comunità, 1976, p. 287-324.

<sup>44</sup> Ricalco volutamente il titolo dell’opera di Alessandro PIZZORUSSO, “L’uso della lingua come oggetto di disciplina giuridica”, in *Le Regioni*, Bologna, Il Mulino, 1990, n. 1, p. 7-22, e solo in parte il contenuto espresso nel lavoro.



la propria appartenenza ad una determinata cultura o nazione (vale a dire come appartenente ad un gruppo minoritario linguistico) ma come diritto innato che possiede ogni individuo in sé per sua stessa natura<sup>45</sup>.

## 5. Cenni di storia dei diritti linguistici

Sotto un profilo puramente storico bisogna ricordare come la regolamentazione giuridica delle lingue sia un fenomeno piuttosto recente<sup>46</sup>, avendo trovato un proprio sviluppo solamente a partire dalla seconda metà del XIX secolo<sup>47</sup>, anche se in verità non mancano episodi storici antecedenti: il più antico di questi sembra essere l'Editto di Ciro del 538 a.C. che, nel contesto della politica linguistica dell'antico Impero persiano, introdusse nelle iscrizioni ufficiali l'uso delle lingue elamita e babilonese accanto alla lingua persiana, disponendo tra l'altro il medesimo uso nella corrispondenza tra la corte persiana e i governatori delle diverse province, i quali ricevevano i documenti imperiali nelle lingue parlate nei territori amministrati; ulteriore testimonianza è resa dal Vangelo di Giovanni che ci ricorda come l'iscrizione posta sulla croce di Gesù di Nazareth fosse stata redatta in lingua ebraica, latina e greca<sup>48</sup>.

In età moderna, qualche autore ha ravvisato nell'Editto di Villers-Cotterêts del 1539, con il quale Francesco I rese obbligatorio il francese in tutti i territori d'oltralpe, il "primo strumento di conscia regolamentazione giuridica sulla lingua"<sup>49</sup>; in verità già Carlo VIII, ammirando il sorgere nel Regno di Napoli di una rinascimentale cultura linguistica italiana, decise di adottare anche in Francia una politica linguistica nazionale, emanando l'*Ordonnance sur la réforme de la justice* del 1490 per scoraggiare l'uso del latino nel processo, a cui seguì un'identica ordinanza proclamata da Luigi XII nel 1511, avente i medesimi fini<sup>50</sup>.

Al di là di stabilire quale di questi atti o di altri sia il più antico, preme tuttavia sottolineare come questi esempi ci permettano di osservare come la lingua abbia assunto fin dai tempi antichi un ruolo determinante soprattutto nella storia delle relazioni internazionali, dove si è imposta quasi sempre la lingua del conquistatore<sup>51</sup>.

<sup>45</sup> Vedi anche Alessandro PIZZORUSSO, *Minoranze e maggioranze*, Torino, Einaudi, 1993, p. 188.

<sup>46</sup> Cfr. in questo senso Giovanni POGGESCHI, *I diritti linguistici. Un'analisi comparata*, Roma, Carocci, 2010, p. 11.

<sup>47</sup> Cfr. Paolo CARROZZA, "Lingua, politica, diritti: una rassegna storico-comparatistica", in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, Torino, Giappichelli, 1999, fasc. IV, p. 1465-1479.

<sup>48</sup> *Giovanni* 19, 20.

<sup>49</sup> Giovanni POGGESCHI, *I diritti linguistici...*, cit., p. 13.

<sup>50</sup> Cfr. Alessandro SOMMA, "La politica linguistica del legislatore nelle esperienze italiana e francese", in *Politica del diritto*, Bologna, Il Mulino, 1997, n. 1, p. 27-95 (sul punto p. 59).

<sup>51</sup> "L'imperialismo politico usa la lingua come simbolo del potere": scriveva in questi termini Jordi CARBONELL, "Lingua, identità e autonomia in Catalogna", in AA. VV., *Le autonomie etniche e speciali in*

A tal proposito sembra che a partire dal 2000 a.C. circa fino alla conquista dell’Egitto da parte dell’Impero persiano, avvenuta intorno al 525 a.C., i rapporti tra l’antico Impero dei Faraoni e gli Stati medio-orientali, dei sumeri e dei babilonesi, fossero regolati attraverso l’uso della lingua accadica, la più orientale tra le lingue semitiche<sup>52</sup>.

Ciò nonostante, seppur la storia abbia dimostrato, in un *revival vichiano*, come le culture dei gruppi predominanti abbiano tentato di schiacciare, fino al punto di annullare, le culture minoritarie, è pur vero che spesso le lingue dei più deboli sotto il profilo politico, si siano, invece, imposte sotto il profilo culturale. Emblematico, sotto questo profilo, si è rivelato il caso dell’Impero Romano all’indomani della conquista della Grecia dove gli ambienti culturali romani preferirono al latino l’utilizzo della *koinè* greca, considerata ancora la lingua culturale per eccellenza. L’antica Roma, pertanto, da conquistatrice, venne conquistata dal fascino della cultura ellenica, al punto che perfino il console Marco Porcio Catone, da acerrimo nemico di quella cultura, ne dovette constatare il suo sublime e persuasivo fascino, al punto da dovervi cedere<sup>53</sup>.

Solo successivamente, nel IV secolo circa, il latino finì per imporsi come lingua della diplomazia internazionale favorito anche dallo sviluppo della dimensione internazionale della Chiesa cattolica: papa Damaso nel 386 lo preferì nella liturgia alla *koinè* greca, e rimase lingua della diplomazia fino al XVIII secolo, quando, con il Trattato di Rastaadt del 6 marzo 1714 firmato da Luigi XIV di Francia e dall’arciduca d’Austria e re d’Ungheria Carlo VI d’Asburgo, si diede vita all’uso delle lingue volgari nei rapporti diplomatici<sup>54</sup>.

Attualmente, nonostante il ricorso alla lingua inglese sia sempre più frequente non risulta in campo diplomatico l’uso preferenziale di una lingua rispetto ad un’altra, ma si protende in seno alle organizzazioni internazionali ad una sorta di plurilinguismo: ad esempio, la Carta delle Nazioni Unite del 26 giugno 1945 attribuisce valore ugualmente autentico ai testi redatti in cinese, francese, russo, inglese e spagnolo (art. 111); l’ex Conferenza per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa accanto alle lingue europee indicate dalla succitata Carta delle Nazioni Unite stabiliva nella sezione dedicata alle Regole procedurali

*Italia e nell’Europa mediterranea. Processi storici e istituzioni*, Cagliari, Consiglio regionale della Sardegna, 1988, p. 393-402 (ivi, p. 393).

<sup>52</sup> Cfr. per queste informazioni Maria Rita SAULLE, “Alla ricerca di una lingua universale”, in *Rivista di diritto internazionale*, Milano, Giuffrè, 1978, n. 3, p. 729-730.

<sup>53</sup> Cfr. Francesco CIANCI, *L’etnomosaico europeo...*, cit., p. 123-124.

<sup>54</sup> L’uso del latino non venne definitivamente abbandonato in quel periodo – si pensi che Anna d’Inghilterra si avvalse nella sua corrispondenza con gli alleati di tale idioma – ma il suo utilizzo nelle relazioni internazionali cominciò ad essere sempre più scarso, venendo sostituito oltre che dal francese anche dalle altre lingue volgari. A tal proposito sembra che con il Protocollo di Aix la Chapelle del 1763 l’uso della lingua francese nelle relazioni internazionali divenne definitivo. L’inglese venne invece favorito grazie all’espansione dell’Impero britannico e alla politica linguistica perseguita da lord Grenville che impose l’uso dell’idioma d’oltremontagna ai diplomatici accreditati nei rapporti con la corte di San Giacomo. Cfr. Maria Rita SAULLE, “Alla ricerca di una lingua universale”, cit., p. 729-730.

anche l'utilizzo delle lingue italiana e tedesca (art. 9); il regime linguistico dell'Unione Europea invece è disciplinato da un regolamento adottato dal Consiglio Europeo, che attribuisce a ventitré lingue dell'Unione, lo *status* di lingue ufficiali e di lavoro<sup>55</sup>.

Nonostante queste anticipazioni, le politiche linguistiche hanno costituito una particolare esigenza dei moderni Stati nazionali, quando si è palesata l'aspirazione dei vari popoli europei di dotarsi di un'organizzazione statale la quale potesse costituire un fattore di unificazione per tutti gli appartenenti ad una stessa nazione. In questo particolare contesto storico, la lingua ha finito col divenire un potente collante di unificazione delle nascenti organizzazioni statali nazionali al punto da potersi affermare l'assioma "una lingua, una nazione"<sup>56</sup>, anche se tale assioma troverà sfogo solamente nelle politiche linguistiche degli Stati nazionali totalitari del primo trentennio del XX secolo<sup>58</sup>.

Ciò nonostante, lo stesso movente, vale a dire quello dell'unificazione, ha portato alcuni Paesi a valorizzare il pluralismo linguistico, costituendo motivo di aggregazione tra differenti componenti etniche sotto un unico ente statale: in Belgio la Costituzione del 1831 predisponne l'impiego libero delle lingue<sup>59</sup>; in

<sup>55</sup> Regolamento CE del 6 ottobre 1958, n. 1.

<sup>56</sup> Parafrasando le parole di Alessandro PIZZORUSSO, "Libertà di lingua e diritti linguistici...", cit., p. 1330-1331.

<sup>57</sup> Si spiegano così alcune politiche linguistiche di stampo prettamente nazionalista, tendenti a valorizzare la sola lingua nazionale, non lasciando margini di tutela linguistica alle lingue minoritarie, ove presenti. Nella Francia rivoluzionaria, la politica linguistica giacobina, ispirandosi ad un progetto dell'abate Gregoire, avviò la nazionalizzazione linguistica del Paese: un decreto del 26 ottobre 1793 vietò l'uso del tedesco in Alsazia ed impose l'insegnamento obbligatorio del francese in tutte le scuole; un successivo decreto del 27 gennaio 1794 proibì l'uso dei *patois*; infine, il decreto del 20 luglio 1794 impose l'uso della lingua francese nelle sentenze e in tutti gli atti giudiziari, pena nullità degli stessi. Cfr. Paolo CARROZZA, "Lingua, politica, diritti...", cit., p. 1466 ss.

<sup>58</sup> Ad esempio, la legislazione dell'Italia fascista promosse una politica di italianizzazione forzata, non solo abolendo l'uso di termini mutuati da lingue straniere in nome della purezza della lingua, ma giunse nel suo processo di nazionalizzazione delle masse ad eliminare ogni uso delle lingue diverse da quella italiana, opprimendo in modo particolare le lingue delle persone appartenenti a minoranze nazionali e vietando perfino il dialetto. In tema, in generale, si veda Gabriella KLEIN, *La politica linguistica del fascismo*, Bologna, Il Mulino, 1986, p. 27 ss.; in particolare, con riferimento alla questione delle minoranze linguistiche, si rimanda a Francesco CIANCI, "La bonifica etnica del fascismo. Un excursus sul rapporto tra regime mussoliniano e minoranze etnolinguistiche", in Giovanni MURRU (a cura di), *L'identità storica di Arborea. Atti (2001). La modernità: prima e dopo. Cultura e società tra primo e secondo dopoguerra*, Oristano, S'Alvure, 2003, p. 89-99. Negli stessi anni, in Turchia, invece, si sostenne un processo inverso, teso all'occidentalizzazione del Paese: con la riforma linguistica avviata dal Governo di Kemal Atatürk nel 1928 venne abolita la grafia araba in favore di una sostanzialmente latina; la terminologia fu risolta a favore del turco, eliminando ove possibile ogni residuo dell'arabo e del persiano, utilizzando perfino il metodo del "suggerimento popolare" nel quale si chiedeva ai lettori della rivista della Società linguistica turca di suggerire delle ipotetiche traduzioni ad alcuni termini di origine persiana ed araba; con una riforma del 1929, nelle scuole del Paese venne abolito l'insegnamento delle lingue araba e persiana; perfino nel campo religioso le lingue orientali vennero sostituite con la lingua nazionale turca: cfr. sul punto Gabriella KLEIN, *La politica linguistica...*, cit., p. 113-114.

<sup>59</sup> La Costituzione belga del 1831 disponeva l'utilizzo facoltativo delle lingue e comunque solo seguendo particolari procedure legislative (cfr. art. 23).

Svizzera la Costituzione del 1848 attribuiva ai Cantoni particolari competenze in campo linguistico; in Austria-Ungheria la Legge fondamentale del 21 dicembre 1867, n. 142 predisponneva un *corpus* giuridico sui diritti linguistici<sup>60</sup> di cui la Legge ungherese del 6 dicembre 1868, n. 44, la prima in assoluto a tutelare le minoranze, ne rappresentò un valido esempio<sup>61</sup>; in Canada la riforma del *British North American Act* del 1867 (la Costituzione canadese *in illo tempore*) permise l'esistenza di un bilinguismo, seppur limitato alle sole istituzioni federali parlamentari e giudiziarie e al territorio della Provincia del Quebec, a cui si aggiunse con il *Manitoba Act* del 1870 anche una disciplina bilingue nell'omonima Provincia, salvaguardando così l'unità tra i due popoli fondatori.

## 6. La tutela delle lingue minoritarie e delle minoranze nazionali nell'ambito delle relazioni internazionali tra criterio oggettivo e criterio soggettivo

A livello internazionale, invece, la tutela delle lingue prese avvio solo all'indomani dell'*Atto finale* del Congresso di Vienna del 9 giugno 1815, allorquando, al momento della tragica spartizione della Polonia tra Russia, Austria e Prussia, venne concesso ai membri della nazione polacca il diritto di ottenere delle istituzioni che assicurassero la conservazione della loro nazionalità, tra cui

<sup>60</sup> Nell'Impero asburgico, fin dal 1848, le varie Carte costituzionali imperiali riconobbero la parità tra le diverse lingue usate nei Länder sia nella scuola che negli uffici pubblici e nella vita privata, assicurando alle varie nazionalità il diritto alla tutela e allo sviluppo della propria lingua nazionale. In modo particolare la Legge fondamentale imperiale del 21 dicembre 1867, n. 142, statuiva: "Tutte le nazioni dello Stato hanno uguali diritti e ad ognuna di esse deve essere riconosciuto, come inviolabile, il diritto al riconoscimento della cura della propria nazionalità e della corrispettiva lingua. Lo Stato riconosce quindi la parità di trattamento di tutte le lingue usate entro i confini della Monarchia, così nella scuola come negli uffici e nella vita privata. Nei paesi nei quali abitano popolazioni di diversa nazionalità, gli istituti di educazione devono porgere occasione a ciascuno di poter acquisire la necessaria cultura servendosi del proprio idioma, senza essere costretto ad un'altra lingua" (art. 19). In verità la politica linguistica era annoverata a favore delle "nazioni storiche", vale a dire l'Austria, l'Ungheria, il Regno di Boemia e il Regno di Croazia-Slavonia, mentre tutte le altre nazionalità, cosiddette "nazioni non storiche", ne erano pressoché escluse. Paradossalmente il censimento linguistico del 1910 mostrava come il 60% dei sudditi dell'Impero appartenessero alle cosiddette "nazioni non storiche". Cfr. sul punto Marina DICOSOLA, *Stati, nazioni e minoranze: la ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*, Milano, Giuffrè, 2010, p. 127. Inoltre, la norma succitata è da ricordare, tra l'altro, in quanto essa rappresentava il sunto del Congresso di Brünn del 24-29 settembre 1899, che riassumeva in sostanza le due correnti principali del movimento socialista austriaco, vale a dire gli autonomisti-federalisti e gli associativi. Per i primi, infatti, era necessario concedere ad ogni singola entità etnica una certa autonomia territoriale; per i secondi, che ponevano una netta distinzione concettuale tra lo Stato e la nazione (ovvero la nazionalità etnica), la tutela doveva invece basarsi sotto il profilo meramente culturale, attribuendo allo Stato le potestà legislative e amministrative. Al termine del Congresso venne elaborata infatti la seguente proposta: "Il diritto delle minoranze nazionali viene tutelato da una specifica legge elaborata dal Reich" (art. 4), che poi trovò esplicitazione nella legge fondamentale suddetta.

<sup>61</sup> Cfr. Katalin KELEMEN, "La Corte costituzionale ungherese e la tutela delle minoranze nazionali ed etniche", in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, Torino, Giappichelli, 2008, fasc. II, p. 630-646 (sul punto p. 634).

l'identità linguistica, nell'ambito degli Stati spartitori e, limitatamente alla sola regione della Posnania, il diritto all'uso della lingua materna nei rapporti con la pubblica autorità (art. 1)<sup>62</sup>.

Da quel preciso evento, in ragione dello sviluppo del principio di nazionalità che andava emergendo nella cultura ottocentesca europea, anche l'elemento linguistico venne assunto come fattore di discriminazione nella specificazione dei vari popoli del Vecchio Continente, sulla scia di quello religioso che aveva dato inizio alla dissoluzione unitaria della *societas christiana* europea<sup>63</sup>.

Nasceva in virtù di tali problematiche, l'esigenza di individuare gli elementi costitutivi di quelle formazioni sociali minoritarie all'interno degli Stati plurinazionali con lo scopo di ridurre il rischio di frapporre la nozione di minoranza a quella più generale di popolo, soggetto collettivo, a cui l'ordinamento internazionale riconosceva *sui generis* il diritto di autodeterminazione<sup>64</sup>. Proprio tale esigenza aveva condotto la Corte Permanente di Giustizia Internazionale della Società delle Nazioni ad identificare una minoranza come "una collettività di persone viventi in un dato paese o località unite da identità di razza, di religione, lingua e tradizioni in un sentimento di solidarietà, allo scopo di preservare l'identità stessa"<sup>65</sup>.

Tra gli elementi costitutivi, ciò che emergeva in questa definizione, era il fattore linguistico, che costituiva pertanto un elemento oggettivo e fondante della nozione di minoranza. Tuttavia, la tutela della lingua minoritaria si inseriva

<sup>62</sup> Per tali vicende, *sui generis*, Francesco SALERNO, "Le minoranze nazionali dal Congresso di Vienna ai trattati di pace dopo la seconda guerra mondiale", in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, Milano, Vita e Pensiero, 1992, n. 1, p. 63-101.

<sup>63</sup> Fino ad allora infatti il criterio linguistico indicava, sulla scia della concezione dell'antica Roma, tutt'al più l'origine o la provenienza di una stirpe, e quasi mai la lingua venne considerata un elemento discriminante. Ad esempio di tale affermazione si può debitamente tenere in considerazione le vicende del Concilio di Costanza del 1414: in quella sede, sulla falsariga del Concilio di Lione del 1274, i vari delegati ecclesiastici vennero distinti in *nationes* conciliari, e più precisamente in collegi tedeschi (comprendenti anche i vescovi dell'Europa orientale) e dell'Europa settentrionale (britannici e scandinavi) nonché in collegi latini (italici con delegati greci e ciprioti, iberici e francesi comprendenti, a loro volta, anche i conciliari della Savoia, della Bretagna, della Provenza e della Lorena). Sul punto cfr. Francesco TUCCARI, *La nazione*, Roma-Bari, Laterza, 2000, p. 76 ss., anche se a proposito non mancano pareri discordanti in dottrina come, ad esempio, quello di Giorgio FALCO, *La Santa Romana Repubblica*, Milano-Napoli, Ricciardi, 1986, che con riferimento al Concilio di Costanza enfatizza "la grande consapevolezza del senso di identità nazionale" (ivi, p. 390 ss.) durante quel periodo; del medesimo parere anche Alessandro MASSOBRIO, *Storia della Chiesa. Da Pietro a Benedetto XVI*, Roma, Newton & Company, 2005, il quale sostiene come questa grande assise segni "la nascita ufficiale del concetto di nazionalità" (ivi, p. 98). Distinzioni improntate sul criterio linguistico si riscontrano nel Medioevo anche all'interno degli ordinamenti delle Università: in quella di Parigi, ad esempio, le varie componenti studentesche vennero divise in nazionalità linguistiche d'origine (piccardi, francesi, normanni e inglesi, quest'ultimi comprendenti anche gli studenti di origine slava, germanica e scandinava, ma anche gli ungheresi e gli olandesi), mentre in altre Università, come quella di Praga o di Bologna, vennero contemplate ed inserite anche le cosiddette nazionalità minori, come quella di Borgogna o della Sassonia.

<sup>64</sup> Cfr. Valeria PIERGIGLI, "Minoranze e lingue...", cit., p. 136.

<sup>65</sup> Cfr. Corte Permanente di Giustizia Internazionale, parere del 31 luglio 1930, caso *Question des "communautés" gréco-bulgares*, [Recueil C.P.J.I., série B, n. 17].

in un quadro ideologico destinato a garantire il mero principio di non discriminazione tra i cittadini di uno Stato in ragione dell'elemento linguistico ovvero dell'appartenenza ad un gruppo minoritario, anche se non mancano eccezioni di provvedimenti destinati alle minoranze tesi a garantire peculiari forme di autonomia territoriale dove fare valere, tra l'altro, i propri diritti linguistici, anche se si trattava di episodi sporadici, quasi sempre poi disattesi a livello pratico<sup>66</sup>. Bisogna infatti tenere in considerazione come il regime pattizio instaurato dalla Società delle Nazioni non attribuisse ai gruppi minoritari, nonostante una certa tendenza a riconoscerli come soggetti di diritto, delle prerogative in maniera *sic et stantibus*<sup>67</sup>. La tutela linguistica, infatti, si dissolveva specialmente con l'adozione del principio di non discriminazione a causa della lingua materna ovvero dell'origine (etnica, nazionale o religiosa) o appartenenza ad una minoranza<sup>68</sup>.

Nel periodo successivo alla seconda guerra mondiale, ricalcando in parte alcune convinzioni internazionali, la neonata Organizzazione delle Nazioni Unite decise di conferire al nuovo ordine internazionale una dimensione prettamente umana e universale, che ponesse al centro della sua ragion d'agire il rispetto dei diritti e delle libertà dell'uomo in quanto tali: in questo nuovo quadro di idee non vi fu spazio per le minoranze e per i peculiari diritti linguistici, la cui tutela si inseriva invece nella più generale protezione dei diritti e delle libertà dell'uomo, essendo emersa la tesi di stampo prettamente liberale, secondo cui l'eliminazione dell'oppressione dell'uomo come singolo avrebbe comportato l'eliminazione dell'oppressione collettiva<sup>69</sup>. La tutela dei diritti linguistici, pertanto, non venne accordata alle minoranze in quanto tali, bensì agli individui: si trattava in altre parole della garanzia alla libertà di lingua, la cui libertà di esercizio non è conferita in ragione di un diritto riguardante lo *status* della

<sup>66</sup> Si veda a proposito il Trattato di Saint Germain en Laye del 10 settembre 1919 con riferimento alla previsione dell'autonomia territoriale per la Rutenia sub carpatica (art. 12); il Trattato di Parigi del 9 dicembre 1919 con riferimento alla Transilvania nell'ambito della Romania (art. 12); il Trattato di Sèvres del 10 agosto 1920 con riferimento ai vallachi del Pindo in Grecia (art. 16); la Convenzione del 9 novembre 1920 e il successivo Accordo di esecuzione del 24 ottobre 1921 tra la Polonia e la città libera di Danzica; la Convenzione del 27 giugno 1921 stipulata tra la Svezia e la Finlandia per le Isole Aland; la Convenzione di Ginevra del 15 maggio 1922 e la relativa Dichiarazione interpretativa di Oppeln del 3 giugno 1922 tra la Germania e la Polonia per l'Alta Slesia; l'Accordo del 27 gennaio 1924 tra l'Italia e la Jugoslavia per la città di Fiume; la Convenzione di Parigi dell'8 maggio 1924 tra la Gran Bretagna, la Francia, l'Italia, il Giappone e la Lituania per il territorio del Memel-Klaipėda (art. 11), nonché l'annesso Statuto speciale (artt. 26-27).

<sup>67</sup> Cfr. Francesco CIANCI, "La protezione delle minoranze religiose e della libertà di culto nel diritto internazionale: appunti e riflessioni", in *Dei et Hominum*, Istituto Superiore di Scienze Religiose "San Francesco di Sales" di Cosenza, Raggio Calabria, Laruffa Editore, 2009, n. 1, p. 35-47 (sul punto p. 37).

<sup>68</sup> Cfr. Germana CAROBENE, "Il principio di 'non discriminazione' e la tutela delle minoranze religiose in diritto internazionale", in *Il diritto ecclesiastico*, Pisa-Roma, Serra Editore, 1997, n. 2, p. 503-517.

<sup>69</sup> Nel "Progetto Cassin" caldeggiato in modo particolare dall'Unione Sovietica, dalla Jugoslavia e dalla Danimarca, venne introdotta una norma tesa a garantire a tutti i gruppi minoritari i cosiddetti "diritti culturali", ovvero la possibilità di utilizzare, tra l'altro, la propria lingua materna, nonché la facoltà di aprire scuole, musei, biblioteche ed ogni altra attività volta a garantire lo sviluppo delle singole identità nazionali, culturali e linguistiche: il progetto in questione, tuttavia, non ebbe seguito. Vedi UN/Doc./A/784, New York 1948.



minoranza o di un peculiare gruppo linguistico, ma di un diritto individuale riguardante la sfera linguistica del singolo individuo e che si fonda essenzialmente sul principio di non discriminazione a causa della lingua<sup>70</sup>.

Si spiega così come né la Carta delle Nazioni Unite del 26 giugno 1945 né la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 10 dicembre 1948 non facciano alcun cenno alle minoranze: restano invero applicabili i soli principi contenuti nella Carta (Preambolo; artt. 1, 55 e 56) e nella Dichiarazione (art. 2) con particolare riferimento al principio di non discriminazione<sup>71</sup>.

Nonostante l'interesse per le minoranze si sia sempre più andato evolvendo nel panorama internazionale – al punto che il simposio internazionale giunse successivamente all'elaborazione di una specifica norma sulle minoranze all'interno del Patto internazionale dei diritti civili e politici del 16 dicembre 1966 (l'art. 27) che garantisce a detti gruppi una tutela non più limitata nel mero quadro generale della difesa dei diritti umani, ma ad affrontare la specificità del problema<sup>72</sup> – restano tuttavia ancora delle insufficienze in merito.

In modo particolare, resta irrisolta la questione relativa alla definitoria del concetto giuridico di minoranza, nonostante i tentativi avviati in tal senso, la cui relatività priva tali gruppi di un certo riconoscimento giuridico internazionale e, quindi, la legittimità di certe azioni o il conferimento di altrettanti specifici diritti, come ad esempio quello di autodeterminazione<sup>73</sup>. Pertanto, alla luce del diritto internazionale, titolari dei diritti restano sempre e comunque gli individui appartenenti a tali gruppi minoritari esercitanti tutt'al più tali diritti in collettività<sup>74</sup>.

<sup>70</sup> Cfr. Giovanni POGGESCHI, *I diritti linguistici...*, cit., p. 21 e specialmente p. 33 ss.

<sup>71</sup> Vedi soprattutto le osservazioni di Felix ERMACORA, "The protection of Minorities before the United Nations", in *Le Recueil des cours*, La Haye, Académie de droit international de La Haye, Nijhoff, 1983, vol. 182, fasc. IV, p. 247-370 (in particolare p. 250-257).

<sup>72</sup> Secondo il testo della norma del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 16 dicembre 1966, "in quegli Stati nei quali esistono minoranze etniche, religiose o linguistiche, gli individui appartenenti a tali minoranze non possono essere privati del diritto di avere, tra le altre cose, una vita culturale propria ovvero di usare la propria lingua, in comune con gli altri membri del proprio gruppo" (art. 27).

<sup>73</sup> In tema mi sono abbondantemente soffermato nel mio Francesco CIANCI, "Sulla problematica assenza di una definizione giuridica vincolante e universalmente riconosciuta di minoranza e sulle sue annesse implicazioni in diritto internazionale", in *Ricerche sociali*, Rovigno, Centro di ricerche storiche, n. 17 (2010), p. 7-37.

<sup>74</sup> Cfr. Francesco CIANCI, "La protezione delle minoranze religiose e della libertà di culto nel diritto internazionale", cit., p. 37. In verità, nell'ambito dei diritti linguistici in generale e in quelli più specifici delle minoranze sembra altalenarsi una duplice dimensione: quella prettamente individuale che fa sì che ogni individuo, al di là della sua appartenenza ad un gruppo linguistico, abbia diritto in quanto essere umano all'uso della propria lingua materna; un'altra invece più collettiva, ove il diritto all'uso della lingua materna non può essere confuso con la generica libertà all'uso della lingua: quest'ultima, infatti, non ha carattere collettivo ma solo individuale, essendo una mera libertà strumentale rispetto alla più generica libertà di manifestazione del pensiero. Pertanto la dimensione collettiva deve essere intesa come l'esplicitazione di una situazione giuridica soggettiva tesa a proteggere tanto gli interessi individuali del singolo membro appartenente a minoranza quanto quelli collettivi della minoranza stessa. Cfr. Alessandro PIZZORUSSO, "Minoranze", in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXVI, Milano, Giuffrè, 1976, p. 527-559 (sul punto p. 535). In altre parole la dimensione



Inoltre, la mancanza di un'omogeneità nella definizione di tali gruppi nel panorama dei vari documenti delle organizzazioni internazionali e di quelle su base regionale rende ancora più difficile una definizione comune. Così, ad esempio si parla di: “minoranze nazionali”<sup>75</sup>; “minoranze nazionali, etniche, religiose, linguistiche”<sup>76</sup>; ovvero “gruppo nazionale, etnico, razziale e religioso”<sup>77</sup>.

## 7. La Carta europea delle lingue regionali o minoritarie e la nozione di lingue minoritarie

Se il profilo soggettivo difetta sia a livello internazionale che regionale, il profilo oggettivo sembra invece trovare soddisfazione, seppur limitatamente al solo contesto europeo, in un importante documento approvato dal Consiglio d'Europa: la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie del 5 novembre 1992. Infatti, la Carta, nonostante la presenza dell'aggettivo “minoritarie”, non può essere considerata uno strumento *tout court* del diritto internazionale delle minoranze, vale a dire che la Carta non si pone come obiettivo quello di tutelare le persone appartenenti a minoranze *strictu sensu*, ma le lingue e i patrimoni culturali di tali gruppi minoritari<sup>78</sup>.

Nel definire rispettivamente i concetti di lingua regionale e minoritaria, la

individuale del diritto all'uso della lingua non può esulare la dimensione collettiva dello stesso identico diritto; e viceversa la dimensione collettiva può sussistere solo laddove esista una chiara e manifesta situazione individuale. Pertanto, alla luce di tali riflessioni, si dovrebbe escludere nell'ambito dei diritti linguistici delle minoranze, che costituiscono un aspetto più peculiare del diritto generale delle minoranze, l'esistenza di una dicotomia tra diritti individuali e diritti collettivi, essendo quest'ultimi una caratteristica propria di ogni singolo diritto. Si veda diffusamente sull'argomento Giorgia DAMIANI, *Il diritto delle minoranze tra individuo e comunità*, Palermo, Biblioteca comunale “G. Schirò”, 1999, in particolare p. 93 ss.; Neus TORBISCO, “Il dibattito sui diritti collettivi delle minoranze culturali. Un adeguamento nelle premesse teoriche”, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, Torino, Giappichelli, 2001, fasc. I, p. 117-136; Alessandro FODELLA, “La tutela dei diritti collettivi: popoli, minoranze, popoli indigeni”, in Laura PINESCHI (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 711-723.

<sup>75</sup> Cfr. l'art. 14 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo del 4 novembre 1950; la Convenzione UNESCO contro la discriminazione nel settore dell'insegnamento del 14 dicembre 1960; la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali del 1° febbraio 1995; infine, i documenti conclusivi delle riunioni sulla dimensione umana nell'ambito della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa: Documento finale di Vienna del 15 gennaio 1989 e Documento finale di Copenaghen del 29 giugno 1990.

<sup>76</sup> Cfr. la Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche del 18 dicembre 1992 e, in modo analogo, l'art. 27 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 16 dicembre 1966, la Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989 nonché la Carta di Algeri del 4 luglio 1976 elaborata dalla Fondazione “Lelio Basso”.

<sup>77</sup> Cfr. la Convenzione internazionale per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio del 9 dicembre 1948 e la Convenzione internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale del 7 marzo 1966.

<sup>78</sup> Sulla Carta europea delle lingue regionali o minoritarie si vedano, tra i tanti, gli scritti di: Francesco PALERMO, Jens WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Padova, Cedam, 2010, p. 86 ss.; Rosanna LA ROSA, *Evoluzione e prospettive della protezione delle minoranze nel diritto internazionale*

Carta adotta il criterio territoriale, circoscrivendo il proprio ambito di applicazione alle lingue “usate tradizionalmente sul territorio di uno Stato dai cittadini di detto Stato che formano un gruppo numericamente inferiore al resto della popolazione dello Stato” (art. 1, lett. a, pt. i) e “diverse dalla(e) lingua(e) ufficiale(i) di detto Stato” (art. 1, lett. a, pt. ii). Secondo il documento, infatti, per “lingue regionali” si intendono le lingue parlate in una parte limitata del territorio di uno Stato, dove in effetti possono essere parlate dalla maggior parte di cittadini; mentre per “lingue minoritarie” ci si riferisce alle situazioni in cui tali lingue vengono parlate da persone che non sono concentrate in una determinata parte dello Stato oppure in cui esse sono parlate da un gruppo di persone che, benché siano concentrate in una parte del territorio dello Stato, sono numericamente inferiori alla popolazione di tale regione che parla la lingua maggioritaria dello Stato<sup>79</sup>.

In sostanza, la differenza tra le due tipologie di lingua (regionale o minoritaria) si riferisce esclusivamente a dati *de facto* e non *de iure*, vale a dire che fra le due catalogazioni linguistiche non vi sono delle disparità di trattamento giuridico prodotte dalla Carta: tuttavia l’identificazione operata ricorrendo al criterio della territorialità comporta un differente peso politico di tutela, che nel caso delle cosiddette lingue sprovviste di territorio si riflette sulla non applicazione o sull’applicazione *mutatis mutandis* delle disposizioni della Carta<sup>80</sup>.

Le lingue cui si riferisce la Carta sono essenzialmente lingue territoriali, ossia lingue tradizionalmente utilizzate in un’area geografica determinata. Per questa ragione il documento in questione precisa il termine “territorio nel quale

*e nel diritto europeo*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 146 ss.; Valeria PIERGIGLI, “Diritti dell’uomo e diritti delle minoranze...”, cit., p. 64 ss.; Antonio BULTRINI, “Developments in the field of the European Charter for Regional or Minority Languages”, in *European Yearbook of Minority Issues*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, Bolzano, Eurac, vol. 2 (2002-2003), p. 435-443; Marina CALAMO SPECCHIA, “La tutela delle langues régionales tra principio di uniformità linguistica e multiculturalismo”, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, Torino, Giappichelli, fasc. III (2002), p. 1038-1068; Elda MORENO, “La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires: un instrument juridique au service du patrimoine linguistique européen”, in *International Journal on Multicultural Societies*, Göttingen, Max Planck Institute for the Study of Religious and Ethnic Diversity, UNESCO, 2001, vol. 3, n. 1, p. 26-32; Ferdinando ALBANESE, “The position of the European Charter for Regional or Minority Languages in the general context of the protection of minorities”, in AA.VV., *Implementation of the European Charter for Regional or Minority Languages*, Strasbourg, Council of Europe, 1999, p. 25-29; María Angeles CLOTET I MIRÒ, “La Carta europea de las lenguas regionales y minoritarias”, in *Revista de Instituciones Europeas*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1994, vol. 21, n. 2, p. 529-562.

<sup>79</sup> Cfr. *Rapporto esplicativo sulla Carta europea delle lingue regionali o minoritarie*, internet: <http://conventions.coe.int/treaty/ita/Reports/Html/148.htm>, par. 18.

<sup>80</sup> *Ivi*, par. 19. La Carta, quindi, adottando il criterio della territorialità, rifiuta in primo luogo l’adozione del principio su base personale, soluzione quest’ultima che invece si ravvisa in alcuni ordinamenti interni come, ad esempio, i casi dell’Ungheria o dell’Estonia, o con riferimento solo a determinate discipline. In secondo luogo, la Carta estromette le “lingue sprovviste di territorio”: quest’ultima definizione non esclude le parlate armene, yiddish, sinte e rom, che sono tradizionalmente parlate in tutto il territorio europeo, pur non essendo queste lingue tradizionalmente radicate, per ovvi motivi, ad uno specifico territorio, anche se il livello di protezione di tali idiomi risulta rimesso alla discrezionalità del singolo legislatore interno.

una lingua regionale o minoritaria viene utilizzata” (art. 1, lett. b): non si tratta unicamente del territorio entro il quale tale lingua presenta un carattere dominante o maggioritario, poiché molte lingue sono diventate minoritarie perfino nelle aree che costituiscono la loro base territoriale tradizionale<sup>81</sup>, ma del territorio nel quale una lingua regionale o minoritaria viene parlata in modo significativo, anche se tale pratica resta minoritaria, ed è corrispondente alla sua base storica<sup>82</sup>.

La Carta prende soprattutto in considerazione le lingue che hanno una base territoriale poiché la maggior parte delle misure che raccomanda richiedono la definizione di un campo di applicazione geografica diverso da quello dello Stato nella sua integralità<sup>83</sup>; e non è un caso che il documento in questione condanni le pratiche tendenti ad organizzare le divisioni territoriali al fine di rendere più difficile l’uso o la sopravvivenza di una lingua, oppure la divisione di una comunità linguistica tra più circoscrizioni amministrative o territoriali, favorendo di contro il decentramento territoriale e l’esercizio di funzioni amministrative e/o legislative da parte degli enti territoriali nei confronti della suddetta lingua<sup>84</sup>. Ciò nonostante è da tenere conto che la Carta non opera alcuna sorta di tutela alla lingua delle comunità degli stranieri o degli immigrati, né tantomeno, seppur radicati in un ambito territoriale geografico ben delimitato, i dialetti: questi ultimi – la cui distinzione in ambito giuridico, nonostante le enormi contraddizioni, avviene in ordine a considerazioni di tipo psicosociolinguistico e politico<sup>85</sup> – sono elusi dalla tutela delle lingue, in quanto lo scopo della Carta è quello di consentire alle lingue regionali o minoritarie di ottenere uno statuto giuridico equiordinato o comunque ragguagliabile a quello delle lingue ufficiali di uno Stato, mentre, generalmente, gli ordinamenti giuridici interni tendono a ricomprendere i dialetti nei cosiddetti patrimoni culturali regionali e (quindi) a porli su un altro livello di tutela<sup>86</sup>.

## **8. Principi costituzionali e normative interne; criterio del bilinguismo e del separatismo linguistico**

Rispetto ai principi internazionali e alle normative delle organizzazioni su base regionale, ben più corpose e interessanti appaiono le discipline degli ordi-

<sup>81</sup> *Ivi*, par. 33.

<sup>82</sup> *Ivi*, par. 34.

<sup>83</sup> *Ivi*, par. 33.

<sup>84</sup> *Ivi*, par. 60.

<sup>85</sup> *Ivi*, par. 32.

<sup>86</sup> Cfr. per le problematiche in questione Valeria PIERGIGLI, “Minoranze e lingue...”, cit., p. 149. Sulla non facile distinzione tra dialetto e lingua si rimanda al contributo di Guido BARBINA, *La geografia delle lingue: lingue, etnie e nazioni nel mondo contemporaneo*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1993.

namenti giuridici interni sia che esse facciano riferimento al profilo oggettivo (cioè alla “lingua minoritaria”) sia che le stesse ricorrano al criterio soggettivo (vale a dire alle “minoranze”).

Qualora le Carte costituzionali facciano leva sul *criterio soggettivo*, il termine minoranza viene variamente qualificato<sup>87</sup>. Alcune, ricorrendo ad un criterio di stampo nazionalista che suddivide i singoli gruppi a seconda del legame con uno Stato nazionale differente, accompagnano al termine minoranza la specifica attribuzione “nazionale”<sup>88</sup>, proprio per enfatizzare il criterio politico; la stessa *ratio* sembra rinvenirsi qualora il termine minoranza è accompagnato dall’aggettivo “etnica”<sup>89</sup> ovvero nelle espressioni “gruppi razziali”<sup>90</sup> o “nazionalità”<sup>91</sup>. Non sempre, però, il termine “nazionalità” indica un criterio storico-politico, ma in alcuni casi ci si riferisce alla dimensione storico-culturale del fenomeno minoritario su un determinato territorio regionale<sup>92</sup>. Semplicemente culturale sembra invece la mera qualifica “linguistica”<sup>93</sup>.

A volte, il richiamo alle minoranze da tutelare non è generico, ma queste vengono espressamente individuate a livello costituzionale. In questo senso si possono citare, tra le altre, la Carta costituzionale della Slovenia che richiama le “minoranze autoctone italiana e ungherese” (art. 11 e 64); quella di Cipro che menziona le “comunità religiose greca e turca” (art. 2); quella della Croazia che enumera “i serbi, i cechi, gli slovacchi, gli italiani, gli ungheresi, gli ebrei, i tedeschi, gli austriaci, gli ucraini e i ruteni” (Preambolo); infine, quelle della Finlandia (art. 17, c. 3) e di Norvegia (art. 110, lett. a) che menzionano la

<sup>87</sup> Una rassegna vedila anche in Valeria PIERGIGLI, “Minoranze e lingue...”, cit., p. 150 ss.

<sup>88</sup> Cfr., ad esempio, le Costituzioni di Albania (art. 20, c. 1), Croazia (art. 15), Polonia (art. 35), Slovacchia (art. 33) e Ucraina (art. 10).

<sup>89</sup> Cfr., ad esempio, le Costituzioni di Estonia (art. 50), Lituania (art. 37, ma anche la Legge 23 novembre 1983) e Lettonia (art. 114). La Carta costituzionale della Slovenia designa le minoranze italiana e ungherese anche con l’aggettivo “autoctone” (artt. 11 e 64), enfatizzandone con tale termine – come sottolinea Valeria PIERGIGLI, “La minoranza italiana in Slovenia e Croazia: rilevanza dell’autoctonia e riflessi sulla tutela giuridica”, in Andrea PISANESCHI, Lorenza VIOLINI (a cura di), *Poteri, garanzie e diritti a sessanta anni dalla Costituzione. Scritti per Giovanni Grotanelli de’ Santi*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 1227-1264 – “l’insediamento storico e tradizionale entro determinati ambiti geografici, indipendentemente dalla densità demografica” (ivi, p. 1236).

<sup>90</sup> Ad esempio in Finlandia tale espressione appare in alcune leggi interne come il Codice penale o nelle leggi sui contratti in materia di lavoro.

<sup>91</sup> Cfr. le Carte costituzionali della Croazia (art. 15) e della Moldavia (art. 70).

<sup>92</sup> Cfr. Valeria PIERGIGLI, “Minoranze e lingue...”, cit., p. 152-153. L’autrice fa riferimento in modo particolare ai casi costituzionali della Confederazione degli Stati indipendenti del 17 giugno 1996 (art. 1) e a quello della Cina (artt. 4, 119-122 e 134), dove, in quest’ultimo, i concetti di *nationalities* e *minority nationalities* vengono usati in maniera promiscua in riferimento alla promozione dello sviluppo economico, sociale e culturale di tutte le comunità che compongono il popolo della Repubblica cinese. Vedi inoltre l’emblematico caso della Carta costituzionale della Spagna (art. 2).

<sup>93</sup> Come sono indicate, secondo il tenore della Carta costituzionale (art. 6), le minoranze in Italia. Ciò nonostante, la Legge 15 dicembre 1999, n. 482, ha aggiunto all’espressione minoranze linguistiche l’attribuzione “storiche”, quasi ricalcando, come il Costituente sloveno, un particolare legame autoctono dei gruppi con il territorio.

comunità sami. In simile modo si pongono alcune leggi interne: in Grecia, la Legge 16 settembre 1977, n. 694, si riferisce alla “comunità musulmana della Tracia occidentale” (art. 1); in Portogallo, la Legge 29 gennaio 1999, n. 7, disciplina i diritti linguistici della “comunità mirandese” (Titolo I); in Ungheria la Legge 7 luglio 1993, n. 77, elenca i gruppi autoctoni oggetto di tutela (artt. 61 e 63, c. 4); in Danimarca come in Germania, si registra una Dichiarazione intergovernativa del 29 marzo 1955, rispettivamente sullo statuto della minoranza tedesca e della minoranza danese.

In alcuni casi, sono alcune leggi emanate dagli organi legislativi territoriali ad individuare i gruppi etnonazionali: in Italia, ad esempio, la Legge regionale della Calabria 30 ottobre 2003, n. 15<sup>94</sup>, menziona “le minoranze linguistiche albanese, greca e occitana”, mentre in Valle d’Aosta la Legge regionale 19 agosto 1998, n. 47, provvede a tutelare “la popolazione walser della Valle del Lys”<sup>95</sup>.

In alcuni ordinamenti si rinvencono poi delle distinzioni nominali tra i vari gruppi minoritari: in Italia la Legge 15 dicembre 1999, n. 482, opera una distinzione, peraltro ambigua, tra le “popolazioni” albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e “quelle parlanti” il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l’occitano e il sardo (art. 2), mentre in Ucraina lo Statuto dei popoli autoctoni del 2004 suddivide i gruppi del Paese in gruppi etnici, vale a dire coloro che fanno parte del gruppo etnico ucraino, ma che presentano differenze linguistiche e culturali (art. 1, c. 3), dai cosiddetti “popoli autoctoni”, quelli che invece differiscono dalla nazione ucraina (art. 1, cc. 4-5).

Nonostante formulazioni differenti, tali tentativi definitivi presentano alcuni elementi oggettivi in comune: su tutti emergono, oltre ai requisiti linguistici, etnonazionali e culturali, il legame con un determinato *territorio* e il requisito della *cittadinanza*. Questi, infatti, risultano particolarmente importanti al fine di distinguere le persone appartenenti a minoranze con i meri gruppi di “stranieri” o di “immigrati”, che presentano, per certi versi, tratti simili ai membri delle minoranze, ma la cui presenza all’interno di un dato territorio si differenzia per ragioni storico-sociali<sup>96</sup>. Ad esempio di questa concezione può richiamarsi il caso della Croazia ove la Legge costituzionale sui diritti delle minoranze nazionali del

<sup>94</sup> Per un commento a questa legge rimando al mio Francesco CIANCI, “Le minoranze linguistiche di Calabria: la Legge n. 15/2003 tra luci ed ombre”, in *Biblos*, Piana degli Albanesi (Palermo), Biblioteca comunale “G. Schirò”, 2005, n. 26, p. 119-126.

<sup>95</sup> Occorre dire che lo Statuto valdostano (art. 40 *bis*, c. 2), in virtù della Legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2, ha esteso le medesime prerogative contenute a favore della minoranza francofona anche alla minoranza germanofona della Valle del Lys (art. 2).

<sup>96</sup> Tra gli altri vedi Giorgio CONETTI, “Rifugiati e minoranze”, in Sergio BARTOLE, Nino OLIVETTI RASON, Lucio PEGORARO (a cura di), *La tutela giuridica delle minoranze*, Padova, Cedam, 1998, p. 71-79; Michele DE SALVIA, “Minoranze storiche e ‘nuove’ minoranze. Diritti, doveri e spirito di tolleranza nella giurisprudenza della Commissione e della Corte europea dei diritti dell’uomo”, in *Rivista internazionale dei diritti dell’uomo*, Milano, Vita e Pensiero, 1992, n. 1, p. 148-158.

13 dicembre 2002 definisce una minoranza nazionale “un gruppo di cittadini croati i cui appartenenti vivono tradizionalmente nel territorio della Repubblica di Croazia, e i loro membri hanno le caratteristiche etniche, linguistiche, culturali e/o religiose diverse dagli altri cittadini e desiderano salvaguardare tutte queste peculiarità” (art. 5). Nel medesimo senso può essere richiamata la legislazione dell’Ungheria, ove la già citata Legge 7 luglio 1993, n. 77, definisce una minoranza nazionale o etnica come “una comunità numericamente inferiore rispetto agli abitanti dello Stato, che vive almeno da un secolo nel territorio della Repubblica d’Ungheria ed i cui membri, che sono cittadini ungheresi, si differenziano dal resto della popolazione per lingua, cultura e tradizioni” (art. 1). In altri casi, invece, l’intento definitorio è accompagnato dalla *volontà* da parte dei membri delle minoranze di essere considerati come tali<sup>97</sup>: è doveroso ricordare che da un punto di vista individuale, l’appartenenza ad un gruppo non costituisce una questione di fatto bensì una questione di volontà, espressione della più generale libertà di opinione o di espressione della singola personalità. Infatti, l’appartenenza o meno ad una comunità minoritaria esula il mero fatto di appartenere (per *ius nascituri* o *ius sanguinis*) a un determinato gruppo etnonazionale, costituendo per i singoli individui una manifesta espressione della propria libertà di non aderire (cosiddetta libertà negativa di associazione) a nessun gruppo sociale ovvero alle organizzazioni rappresentative di queste, senza che per essi possa venire meno la salvaguardia a determinati diritti costituzionalmente garantiti<sup>98</sup>.

Con riferimento al criterio oggettivo, alcune Carte costituzionali, oltre a provvedere alla proclamazione dell’ufficialità della lingua nazionale<sup>99</sup> ovvero di

<sup>97</sup> È il caso, ad esempio, della Legge 10 luglio 2001, n. 273, della Repubblica Ceca sui diritti dei membri delle minoranze nazionali che circoscrive tali gruppi come quelle comunità di cittadini della Repubblica Ceca che vivono nel territorio della Repubblica e di solito differiscono dal resto della popolazione per la loro comune origine etnica, la lingua, la cultura, le tradizioni, sono in posizione minoritaria e manifestano la volontà di preservare e promuovere la loro propria identità che li qualifica come appartenenti ad una minoranza nazionale (art. 2, lett. 1); della Legge 8 marzo 1991, n. 516, sull’uso della lingua sami davanti alle autorità pubbliche della Finlandia, che definisce una persona sami come colui che si identifica in tale gruppo, in quanto o la stessa persona ovvero uno dei suoi genitori o dei suoi nonni appresero il sami come lingua materna (sez. 2.1); infine, della Legge 5 novembre 2004, n. 261, della Bielorussia (art. 2, c. 1).

<sup>98</sup> In dottrina si veda Pierluigi SIMONE, *La tutela internazionale delle minoranze nella sua evoluzione storica*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2002, p. 78 ss. e Giorgio CONETTI, “Sulla libertà e volontarietà dell’appartenenza a una minoranza”, in *Rivista internazionale dei diritti dell’uomo*, Milano, Vita e pensiero, 1992, n. 1, p. 169-170. Si tenga, tuttavia, presente invece come la Corte Permanente di Giustizia Internazionale, parere del 26 aprile 1928, caso *Droits des minorités in Haute-Silésie (écoles minoritaires)*, [Rec. CPJI, série B, n. 15], abbia a suo tempo asserito come l’appartenenza ad una mera minoranza fosse una questione di fatto e non di volontà.

<sup>99</sup> Cfr., ad esempio, le Costituzioni di Albania, dove si afferma che “l’albanese è la lingua ufficiale” (art. 14, c. 1), Armenia (art. 12), Austria, dove è proclamato che “il tedesco è senza pregiudizio per i diritti concessi dalla legge federale per le minoranze linguistiche, la lingua ufficiale della Repubblica” (art. 8, c. 1), Bulgaria (art. 3), Francia, dove è proclamato che “la lingua della Repubblica è il francese” (art. 2, c. 1), ovvero del Portogallo (art. 11, c. 3).



più lingue nazionali<sup>100</sup>, statuiscono anche la previsione di principi posti a vantaggio della lingua minoritaria, la quale diventa in questo modo, a volte anche associata al criterio soggettivo, il “termine di riferimento immediato per la individuazione ed il riconoscimento del fenomeno minoritario da parte del Costituente”<sup>101</sup>: così, ad esempio, si rinviene in Austria ove la Legge federale 7 luglio 1976, n. 396, identifica i gruppi etnici con i cittadini austriaci residenti nel territorio austriaco con lingua materna diversa da quella tedesca e nazionalità propria (art. 1, c. 2); in Estonia ove la Legge 26 ottobre 1993 sull’autonomia culturale delle minoranze nazionali richiama il criterio della lingua come requisito base della identità comune dei membri di una minoranza (art. 1); in Portogallo ove la citata Legge 29 gennaio 1999, n. 7, statuisce l’obiettivo preposto dalla medesima e cioè la tutela della lingua mirandese (art. 1). In altri casi, la lingua minoritaria riceve perfino lo *status* di lingua ufficiale seppur limitatamente a territori substatuali ben delimitati, incidendo – come analizzeremo più avanti nel corso del lavoro – nei rapporti tra lo Stato centrale e le autonomie territoriali<sup>102</sup>.

Relativamente all’uso pubblico della lingua minoritaria<sup>103</sup>, le discipline inve-

<sup>100</sup> Ad esempio, in tal senso si esprimono le Carte costituzionali di Afghanistan (art. 16, c. 1), Canada (art. 16), Finlandia, dove si afferma che “le lingue nazionali della Finlandia sono il finlandese e lo svedese” (art. 17, c. 1), Iraq (art. 4, c. 1), Irlanda, dove si produce un duplice grado di ufficialità, laddove si afferma che “la lingua irlandese, in quanto lingua nazionale, è la prima lingua ufficiale” (art. 8, c. 1) e che “la lingua inglese è riconosciuta come seconda lingua ufficiale” (art. 8, c. 2). In Sud Africa le lingue proclamate dalla Carta costituzionale sono ben undici, essendo “le lingue ufficiali della Repubblica [...] lo sepedi, il sotho, il tswana, lo swati, il venda, il tsonga, l’afrikaans, l’inglese, il ndebele, lo xhosa e lo zulu” (art. 6, c. 1): sulle vicende relative allo *status* delle lingue in Sud Africa vedi, da ultimo, Giovanni POGGESCHI, *I diritti linguistici...*, cit., p. 291-301. Esistono tuttavia anche degli ordinamenti dove le lingue nazionali sono semplicemente enumerate, ma non elevate al rango di ufficialità: cfr., ad esempio, quanto si verifica nella Costituzione del Senegal, che, però, eleva il francese come lingua ufficiale rispetto alle altre lingue nazionali enumerate (art. 1, c. 2) o in quella della Svizzera, che individua quattro lingue nazionali, precisamente il tedesco, il francese, l’italiano e il romancio, attribuendo alle prime tre il rango di lingue ufficiali della Confederazione, mentre al romancio l’ufficialità limitatamente ai rapporti con i cittadini di quella lingua (artt. 4 e 70). Ulteriori richiami vedili in Valeria PIERGIGLI, “Minoranze e lingue...”, cit., p. 158, specialmente in nota n. 41 di quel testo, ove l’autrice fa notare come tali enunciazioni possono interpretarsi solo come una mera esigenza di consacrare solennemente specifiche appartenenze storico-culturali, senza compromettere, tuttavia, il funzionamento delle attività della pubblica amministrazione.

<sup>101</sup> Valeria PIERGIGLI, “Minoranze e lingue...”, cit., p. 156.

<sup>102</sup> Esempi del genere si rinvencono nelle Carte costituzionali di Belgio (art. 4, c. 1), Bulgaria (art. 36), Canada (art. 16, c. 2), Croazia (art. 12, c. 1), India (artt. 345-347), Macedonia (art. 7, cc. 1-2), Russia (art. 68, c. 2), Slovenia (art. 11), Spagna (dove, dopo aver affermato che “il castigliano è la lingua spagnola ufficiale dello Stato” e che “tutti gli spagnoli hanno il dovere di conoscerla e il diritto di usarla”, prevede che “le altre lingue spagnole saranno anch’esse ufficiali nelle rispettive comunità autonome in armonia con i loro statuti” sulla base del principio che “la ricchezza dei diversi linguaggi della Spagna è un patrimonio culturale che deve formare oggetto di rispetto e protezione speciali” (art. 3), e, infine, Svizzera (art. 70, c. 2).

<sup>103</sup> Con riguardo ai rapporti amministrazione/amministrati, la regola dell’ufficialità delle lingue comporta per ogni dipendente pubblico l’onere di conoscere e utilizzare nell’esplicazione delle varie attività amministrative la lingua ufficiale, nonché l’onere da parte dei destinatari di tali atti ad adoperarsi a comprendere il significato dell’idioma utilizzato e a rivolgersi sia per iscritto che oralmente nelle lingue ammesse, al di là della conoscenza o meno della lingua ufficiale secondo il principio dell’*ignorantia idioma non excusat*: questo criterio costituisce – secondo l’autorevole dottrina elaborata da Guy HERAUD, “Pour un droit linguistique comparé”,



stono vari settori: dalla toponomastica all'onomastica, dall'uso della lingua nei rapporti con la pubblica amministrazione, compresa l'amministrazione della giustizia, all'uso della lingua nei mass media, finendo alla delicata problematica dell'insegnamento della lingua minoritaria. Senza soffermarci sulle varie discipline statali enumerate, preme in questa sede ricordare come la modulazione degli usi pubblici della lingua avvenga secondo l'adozione di vari criteri linguistici, che generalmente si risolvono in due fattispecie ben definite, vale a dire quella del *bilinguismo totale*, che comporta una parità formale e sostanziale nell'utilizzo delle lingue ammesse a tutela nei rispettivi territori di riferimento<sup>104</sup> e quella del *separatismo linguistico*, che si fonda sulla regola secondo cui la lingua da utilizzare è quella del convenuto<sup>105</sup>. Come si può facilmente dedurre, la differenza

in *Reveu internationale de droit comparé*, Société de Législation Comparée, 1971, vol. 23, n. 2, p. 309-330 – il nucleo essenziale del diritto linguistico comparato. Questa regola, nei casi di plurilinguismo, si intensifica: infatti, alla conoscenza della lingua ufficiale si affianca l'onere per i dipendenti pubblici di conoscere la lingua o le lingue territoriali e la facoltà da parte dei destinatari di rivolgersi in una delle lingue ammesse a tutela e il correlativo diritto di ricevere risposta nella lingua materna.

<sup>104</sup> Il modello del bilinguismo totale si applica in diversi Paesi. In Italia, con riferimento alla sola Regione della Valle d'Aosta, lo Statuto d'autonomia del 1948 statuisce la parificazione tra la lingua italiana e quella francese nella pubblica amministrazione, compresa quella della giustizia, nell'istruzione nonché nella toponomastica. In Spagna, relativamente alla comunità della Galizia ove la Legge di normalizzazione linguistica del 15 giugno 1983, n. 3, sviluppando il principio del bilinguismo proclamato dallo Statuto autonomo del 1981 (art. 5, c. 2), regolamenta l'uso delle lingue ufficiali nelle varie attività legislative, amministrative ed educative (cfr. cenni in Giovanni POGGESCHI, *I diritti linguistici...*, cit., p. 177). In Croazia, nonostante nella sentenza del 2 febbraio 1995 la Corte costituzionale avesse addotto come all'ordinamento croato fosse estranea le nozioni di bilinguismo in quanto la Costituzione non prevede una "parificazione" tra le lingue ma solo un "uso pubblico e ufficiale" (cfr. Valeria PIERGIGLI, "La minoranza italiana in Slovenia e Croazia...", cit., p. 1252), la logica della Legge costituzionale sui diritti delle minoranze nazionali del 13 dicembre 2002 sembra tendere comunque ad un bilinguismo seppur imperfetto nelle autonomie locali ove le minoranze nazionali costituiscono almeno un terzo della popolazione (art. 12, c. 1), quando ciò è previsto dagli accordi internazionali e quando ciò viene prescritto dallo statuto delle autonomie locali o regionali in conformità alle disposizioni di una legge speciale sull'uso della lingua e della scrittura delle minoranze nazionali (art. 12, c. 2); tale bilinguismo, come dimostra il caso dello Statuto istriano, può definirsi di tipo amministrativo: cfr. Mauro SEPPI, "Lo Statuto istriano. Vecchi e nuove problematiche", in Valeria PIERGIGLI (a cura di), *L'autonomia divisa...*, cit., p. 383-407, (sul punto, p. 406). Nel medesimo senso si pone anche la *Legge sull'uso della lingua e della scrittura degli appartenenti alle minoranze nazionali nella Repubblica di Croazia* del 19 maggio 2000, poi rettificata il 6 giugno 2000. L'art. 5 della predetta prevede che sul territorio del comune, della città o della regione, l'uso ufficiale paritetico della lingua e scrittura della minoranza nazionale venga attuato: nelle attività degli organismi rappresentativi ed esecutivi e nel procedimento dinanzi agli organismi amministrativi dei comuni, delle città e delle regioni; nel procedimento dinanzi agli organismi dell'amministrazione statale di prima istanza e alle persone giuridiche con poteri pubblici autorizzati a procedere sul territorio del comune o della città che hanno introdotto nell'uso ufficiale paritetico la lingua e scrittura della minoranza nazionale (cfr., tra gli altri, Federico SIMCIC, *L'italiano in Istria: strutture comunicative*, Rovigno, Centro di ricerche storiche, 2012, p. 31). Infine, in Slovenia dove il bilinguismo è assicurato dalla Carta costituzionale nei territori comunali della minoranza italiana e ungherese (art. 11) nonché in alcuni settori particolari, e precisamente nelle sedute dell'Assemblea nazionale (art. 5, c. 2) e in quelle degli organi elettivi dei comuni dell'area mistilingue, negli avvisi pubblici e, infine, nella toponomastica dove il bilinguismo è assicurato da apposite normative statali e locali, le quali prevedono la partecipazione dei rappresentati delle minoranze, attraverso la comunità etnica autogestita, ai procedimenti per la denominazione degli abitati e delle strade nelle aree mistilingue (cfr., per approfondimenti, Valeria PIERGIGLI, "La minoranza italiana in Slovenia e Croazia...", cit., p. 1243).

<sup>105</sup> Più complesse, invece, risultano le discipline statali ove si applica il sistema del separatismo linguistico.

nell'adozione dell'uno o dell'altro modello è notevole. Infatti, scopo del bilinguismo è quello di creare una certa omogeneità linguistica nell'ambito territoriale di riferimento, garantendo l'utilizzo delle lingue ammesse a tutela in maniera indifferente e paritaria; il separatismo linguistico, invece, ha il merito di garantire ai locutori della lingua minoritaria oggetto di tutela delle garanzie linguistiche più forti sul territorio; tuttavia, il rischio del separatismo è quello di accentuare le divisioni tra i gruppi linguistici presenti nell'ambito territoriale, aumentando il rischio di fenomeni etnocratici. È da notare, tuttavia, che il bilinguismo e il separatismo non sono necessariamente alternativi tra loro, ben potendo essere integrati, a seconda dei settori di riferimento, nello stesso ambito territoriale, dando così vita a *sistemi linguistici misti*, che permettono di ponderare le varie esigenze linguistiche tra i gruppi presenti o all'interno di una determinata circoscrizione territoriale ovvero anche all'interno dello stesso territorio nazionale garantendo, *mutatis mutandis*, un certo grado di tutela dei diritti linguistici delle persone appartenenti a minoranze nazionali a seconda delle reali esigenze<sup>106</sup>.

Emblematico è il caso dell'Italia con riferimento alla Provincia autonoma di Bolzano, ove lo Statuto di autonomia del 1971 della Regione Trentino-Alto Adige e ulteriori provvedimenti, oltre ad assicurare il principio della separazione linguistica in tutte le attività pubbliche della pubblica amministrazione (uffici statali, regionali e provinciali, amministrazione della giustizia, amministrazione scolastica) nonché in particolari settori (onomastica, toponomastica, istruzione), hanno elaborato alcuni meccanismi alquanto articolati atti ad assicurare la realizzazione del principio: in modo particolare, alcuni decreti hanno subordinato l'accesso per le assunzioni comunque strutturate e denominate ad impieghi nelle amministrazioni dello Stato, comprese quelle con ordinamento autonomo, quali la scuola, e degli enti pubblici in Provincia di Bolzano, nonché in quelle della Provincia di Trento, al requisito dell'attestato della conoscenza delle lingue, comunemente noto come "patentino linguistico", sia per quanto concerne le amministrazioni statali e quelle regionali sia per la Provincia autonoma di Bolzano, mediante il principio della proporzionalità tra i gruppi linguistici e a tal proposito, per far fronte a tale "proporzionalità", è stato elaborato l'istituto della proporzionale etnica (o censimento linguistico) che consta di una dichiarazione di appartenenza ad un gruppo linguistico che devono rilasciare i cittadini residenti in Provincia di Bolzano e dalla quale scaturiscono le varie normative suddette. In modo particolare, l'attribuzione dei posti riservati a cittadini di lingua tedesca e ladina sarà effettuata gradualmente sino al raggiungimento delle quote fissate mediante le nuove assunzioni in relazione alle vacanze che per qualsiasi motivo si determinano nei singoli ruoli (art. 89, c. 4), statuendo così una vera e propria rappresentanza a specchio nell'ambito amministrativo (cfr. Robert SCHÜLMERS VON PERNWERTH, "Le condizioni di accesso al pubblico impiego in Alto Adige alla luce dell'art. 48 del Trattato CE", in *Rivista di diritto europeo*, Roma, 1996, n. 2, p. 235-261). Sul meccanismo della proporzionale, si veda, da ultimo, Giovanni POGGESCHI, "Il censimento e la dichiarazione di appartenenza linguistica", in Sergio ORTINO, Joseph MARKO, Francesco PALERMO, *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Padova, Cedam, 2001, p. 653-685 e, sempre, ID., "La proporzionale 'etnica'", in op. e loc. ivi prec. cit., p. 686-716.

<sup>106</sup> In Italia, oltre al modello del separatismo linguistico adottato in Trentino-Alto Adige con riferimento alla sola Provincia di Bolzano e in Friuli-Venezia Giulia con riferimento alla Provincia di Trieste e di Gorizia e, comunque, per la sola minoranza slovena e al modello del bilinguismo totale adottato in Valle d'Aosta, si rinvia anche un particolare modello, definibile come "conservatorismo linguistico", introdotto dalla Legge quadro sulla protezione delle minoranze linguistiche storiche del 15 dicembre 1999, n. 482, che ha come fine solo quello di non far scomparire la parlata tradizionale e le relative tradizioni culturali e non di provvedere ad una perfetta equiparazione tra la lingua italiana e quella delle minoranze ovvero al rafforzamento della tutela della sola lingua minoritaria.

## 9. Lingua, minoranze e territorio: l'autonomia su base personale (federalismo corporativo) e su base territoriale (decentramento legislativo)

Il ricorso al criterio oggettivo può condurre all'adozione di forme di tutela che non si limitano solo alla previsione di mere enunciazioni del principio di non discriminazione<sup>107</sup> ovvero di eguaglianza in senso sostanziale<sup>108</sup> ma garantiscono vere e proprie situazioni giuridiche soggettive di tipo collettivo agli appartenenti a minoranze<sup>109</sup>.

L'esercizio dei diritti linguistici, infatti, può passare attraverso l'attribuzione ai membri delle minoranze di situazioni giuridiche soggettive dirette a proteggere gli interessi collettivi che li riguardano al contempo sia come soggetti individuali sia come membri del gruppo ovvero mediante il conferimento di specifici poteri statali che riguardano la cura degli interessi delle minoranze a specifici enti dotati di autonomia<sup>110</sup>. Bisogna, infatti, distinguere nell'approccio al tema minoritario tra un sistema di tolleranza linguistica, etnica e culturale con margini di autonomia ed un sistema nel quale si impone per la sopravvivenza dell'aggregato sociale complessivo un ripensamento dei fondamenti dello Stato nel nome di diritti collettivi e dell'istituzione di vere e proprie comunità minoritarie autonome<sup>111</sup>. Sotto quest'ultimo profilo, si distinguono due particolari forme di autonomia minoritaria: l'autonomia su base territoriale e quella su base personale.

Con riferimento all'autonomia su base personale, nota anche come federalismo corporativo, questa si realizza allorché l'esercizio di determinate funzioni statali che interessano le minoranze viene demandato ad enti aventi come

<sup>107</sup> Si vedano, tra le numerosissime Carte costituzionali, quella di Algeria (art. 29), Croazia (art. 14), Grecia (art. 5), Italia (art. 2), Polonia (art. 11) e Uzbekistan (art. 18).

<sup>108</sup> Cfr. ad esempio quanto si verifica nelle Costituzioni di Italia, laddove si afferma che "la Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche" (art. 6), Lituania, dove è statuito che "lo Stato è tenuto a fornire sostegno alle minoranze proteggendo lingua, cultura e costumi" (art. 117), Polonia, ove è garantito alle minoranze nazionali o etniche "la libertà di sviluppare la propria lingua" (art. 35).

<sup>109</sup> Esempi del genere si ritrovano nelle Carte costituzionali di Finlandia, allorché si afferma che "provvedimenti regolanti il diritto dei sami di usare la lingua sami dinanzi alle autorità pubbliche sono prescritti dalla legge del Parlamento" (art. 17, c. 2), Bulgaria dove si statuisce che "i cittadini la cui lingua madre non è il bulgaro hanno il diritto di studiare e di parlare la lingua di origine e l'obbligo di studiare il bulgaro" (art. 36), Slovenia ove si statuisce il diritto di ogni persona ad "esprimere l'appartenenza alla propria nazione o alla propria comunità" e "di utilizzare la propria lingua in maniera legittima nell'ambito delle procedure attivate dinanzi ad organismi statali o comunque esercenti un pubblico servizio" (art. 61), Ucraina dove "ai cittadini appartenenti a minoranze nazionali è garantito il diritto, in conformità alla legge, di ricevere un'istruzione nella propria lingua madre o di studiare la loro lingua materna nelle scuole d'insegnamento comuni e pubbliche o nelle società culturali nazionali" (art. 53, c. 5) e, infine, Ungheria dove alle minoranze etniche e nazionali garantisce "lo sviluppo di una propria cultura, l'utilizzo della lingua madre, l'istruzione nella lingua materna e il diritto di utilizzare i loro nomi nella propria lingua" (art. 68, c. 2).

<sup>110</sup> Cfr. Alessandro PIZZORUSSO, "Minoranze", cit., p. 534-535.

<sup>111</sup> Giovanni GROTTANELLI DE' SANTI, "Osservazioni in tema di diritti di libertà e di diritti delle minoranze 'storiche' e 'non storiche'", in *Il diritto della Regione*, Padova, Cedam, 2002, n. 2-3, p. 189-197 (ivi p. 193-194).

elemento personale le minoranze: in questo caso, i diritti non vengono concessi in ragione degli individui appartenenti a minoranza, ma allo stesso gruppo minoritario, il quale, attraverso propri organi di rappresentanza, agisce come soggetto autonomo dotato di personalità giuridica propria e quindi slegato dal mero ambito territoriale.

In verità, l'esercizio di questa forma di autonomia minoritaria, la cui elaborazione teorica risale agli inizi dell'Ottocento in Austria, risulta alquanto scarna anche negli ordinamenti pluralistici, in quanto contrastante con la tradizionale concezione di democrazia di derivazione liberale, in base alla quale lo Stato dovrebbe riconoscere come soggetti giuridici soltanto i singoli individui e non le comunità intermedie. In modo particolare, questo sistema ha trovato applicazione soprattutto in alcuni ordinamenti dell'Europa centrorientale: in Slovenia la Carta costituzionale conferisce alle minoranze autoctone italiana e ungherese il diritto ad un'apposita autonomia culturale (artt. 2 e 64, c. 4), che è di volta in volta stabilita da apposite leggi di settore creando, grazie alla Legge sulle comunità autogestite del 5 ottobre 1994, l'esistenza di particolari organismi di diritto pubblico delle minoranze, che hanno come finalità quella di tutelare gli interessi delle persone appartenenti alle minoranze oggetto di tutela attraverso il conferimento di differenti attività, tra cui l'esercizio di un potere consultivo che in alcuni casi risulta vincolante<sup>112</sup>; in Estonia la Legge del 26 ottobre 1993 attribuisce alle minoranze nazionali il diritto all'autonomia culturale, definendo tale tipologia di autonomia "il diritto degli individui appartenenti a minoranze nazionali di creare un apposito ente di autogestione culturale col fine di realizzare i diritti attribuiti alle minoranze dalla Carta costituzionale" (art. 2) e a tal fine la normativa in questione prevede un particolare meccanismo di registrazione dei cittadini appartenenti alle minoranze nazionali, in modo da creare enti rappresentativi delle minoranze, i cui organi vengono legittimati ad esercitare funzioni normative e amministrative in materia di diritti linguistici e culturali, nonché ad ottenere, mediante delle apposite tasse, sovvenzionamenti per far fronte alle relative spese di autogestione<sup>113</sup>.

<sup>112</sup> Cfr. Valeria PIERGIGLI, "La minoranza italiana in Slovenia e Croazia...", cit., p. 1238-1239.

<sup>113</sup> Parimenti, modelli basati sul principio personale si rinvencono, seppur con modalità differenti, in altri ordinamenti: così ad esempio, in Belgio, la Costituzione dispone l'istituzione di appositi "Consigli culturali" dei tre gruppi linguistici belgi (fiammingo, vallone e tedesco) a cui sono affidati importanti compiti in materia di istruzione e di uso delle lingue; negli ordinamenti scandinavi di Finlandia (Legge sul *Saamelaisiain neuvottelukunta* del 1995, n. 974), Norvegia (Legge sul parlamento dei sami e sulle altre questioni relative la minoranza sami del 12 giugno 1987, n. 56) e Svezia (Legge istitutiva il *Sametinget* del 1999) hanno disposto la costituzione di un'Assemblea legislativa dei lapponi, a cui sono generalmente attribuiti particolari funzioni di tipo consultivo; infine, in Ungheria la più volte citata Legge sui diritti delle minoranze nazionali ed etniche del 7 luglio 1993, n. 77 attribuisce alle minoranze il diritto di costituire nelle aree urbane e rurali delle autonomie di tipo comunale o locale un Consiglio minoritario dotato di particolari competenze nei settori dell'educazione scolastica e delle questioni culturali, a cui sono tra l'altro affidati poteri di concertazioni, consulenza e ulteriori diritti, anche in collegamento con l'apposito organo centrale del Consiglio nazionale ungherese delle minoran-

Più frequenti, invece, gli ordinamenti che ispirano la tutela dei diritti linguistici delle minoranze al principio di territorialità, che si realizza allorché l'esercizio dei poteri dello Stato che interessano una minoranza viene demandato ad un ente autonomo, il quale li esercita su di un'area assegnata come proprio elemento territoriale<sup>114</sup>, anche se tale soluzione non sempre risulta essere pacifica con riguardo ai rapporti tra lo Stato e gli enti decentrati. A palesare questa conflittualità sono le numerose sentenze degli organi giurisdizionali dei vari Paesi in cui il fenomeno del plurilinguismo è alquanto acceso, in ragione ai rapporti tra lo Stato centrale e le autonomie territoriali sia per quanto concerne le competenze generali in materia di minoranze sia con riferimento alla tutela dei diritti linguistici.

Con riferimento alla prima problematica, risulta alquanto emblematico quanto si è verificato in Italia circa il riparto di competenze delle materie tra lo Stato e gli enti autonomi decentrati, con la Corte costituzionale della Repubblica Italiana chiamata a sindacare a più riprese sulla legittimità da parte delle regioni a Statuto ordinario circa la loro competenza a legiferare in "materia" di minoranze linguistiche, invocata a norma dell'art. 6 della Carta costituzionale<sup>115</sup>.

ze, dotato di competenza legislativa in materia di diritti delle minoranze. Cfr. per ulteriori approfondimenti Francesco CIANCI, "La tutela delle minoranze nazionali nel quadro degli ordinamenti giuridici degli Stati europei: un'analisi comparata (anche alla luce dei recenti sviluppi in materia in seno al Consiglio d'Europa)", in *Biblos*, Piana degli Albanesi (Palermo), Biblioteca comunale "G. Schirò", 2006, n. 27, p. 127-149.

<sup>114</sup> Cfr., per la dottrina, Alessandro PIZZORUSSO, "Minoranze", cit., p. 536. Per quanto concerne qualche esempio possiamo richiamare in modo particolare, la Costituzione del Belgio del 1993, che individua quattro regioni linguistiche e più precisamente la regione di lingua francese, la regione di lingua neerlandese, la regione bilingue di Bruxelles-Capitale e la regione di lingua tedesca, che si aggiungono a tre comunità (francese, fiamminga e germanofona) e a tre regioni (vallona, fiamminga e Bruxelles) in cui è suddiviso il Regno (rispettivamente, artt. 4, 2 e 3). Secondo il testo costituzionale, i Consigli della comunità francese e della comunità fiamminga, ognuno per quanto di propria competenza, disciplinano con decreto le materie culturali, l'insegnamento e la cooperazione tra le comunità, così come la cooperazione internazionale, ivi compresa la conclusione dei trattati, statuendo, inoltre, che tali decreti hanno forza di legge rispettivamente nella regione di lingua francese e nella regione di lingua neerlandese, così come anche nei confronti delle istituzioni create nella regione bilingue di Bruxelles-Capitale che, in ragione della loro attività, devono essere considerate appartenenti esclusivamente all'una o all'altra comunità. Come si nota la scelta del legislatore belga è stata quella di optare per l'applicazione di un criterio della territorialità etnica-linguistica, basandosi però su un regime monolinguisco all'interno di ogni territorio, con l'eccezione della regione bilingue Bruxelles-Capitale (cfr. rispettivamente, per le tematiche trattate, artt. 4, 2, 3 e 30). Emblematico anche il caso della Svizzera, laddove, in base al testo costituzionale, i Cantoni designano le loro lingue ufficiali (art. 70). Nel fare ciò, anche col fine di garantire la pace linguistica, i Cantoni dovranno rispettare la composizione linguistica tradizionale delle regioni, considerando le minoranze linguistiche autoctone. Alla Confederazione invece spettano compiti di sostegno politico-amministrativo e finanziario nei confronti delle politiche cantonali. Più precisamente la Confederazione si adopererà al sostegno dei provvedimenti dei Cantoni plurilingui nell'adempimento dei loro compiti speciali e dei provvedimenti dei Cantoni dei Grigioni e del Ticino volti a conservare e promuovere le lingue romancia e italiana. Attribuzioni di tipo concorrente tra la Confederazione e i Cantoni si rinvengono per ciò che attiene alla promozione degli scambi e della comprensione interculturale delle comunità linguistiche (cfr., rispettivamente, artt. 4, 8 e 69).

<sup>115</sup> Della questione mi ero già occupato in numerosi scritti precedenti; da ultimo vedi Francesco CIANCI, "Il ruolo delle autonomie territoriali nella tutela delle minoranze linguistiche nell'ordinamento giuridico

Nella fattispecie, la Corte costituzionale italiana aveva in un primo momento considerato la tutela delle minoranze alla stregua di una “materia”, peraltro di “interesse nazionale” e, quindi, come tale aveva precluso al legislatore regionale ordinario ogni competenza legislativa *ad hoc*<sup>116</sup>. Questa limitazione, dettata peraltro da un palese agnosticismo governativo, è stata tuttavia rimossa a seguito del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che trasferiva alle regioni alcune delle competenze statali. Alla luce del provvedimento citato, nonché in ragione della collocazione dell’art. 6 tra i “principi fondamentali” della Repubblica e, quindi, la sua sostanziale connessione con le altre disposizioni costituzionali che al pari dello stesso articolo sulle minoranze condividono la stessa *sedes materiae*, la Corte modificava il proprio orientamento dottrinale, attribuendo anche alle regioni la capacità di legiferare in materia di minoranze nel rispetto delle competenze legislative sopraggiunte, al tempo dei fatti, dal suddetto decreto legislativo di trasferimento delle competenze statali<sup>117</sup>. Allo stato attuale, la riforma del Titolo V della Costituzione, con l’inversione del precedente criterio del riparto delle competenze, insieme ad un diffuso orientamento della lingua minoritaria come “bene culturale”, sembrava aver di fatto posto fine alla delicata problematica in questione<sup>118</sup>. In verità, una recente sentenza della Corte costituzionale ha riaperto la questione in merito<sup>119</sup>. Sindacando in merito alla Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, la Corte ha sollevato l’illegittimità di molte disposizioni contenute nella presente legge. Nel caso di specie, la Corte ha ritenuto che la legge, nelle disposizioni impugnate, ecceda il proprio ambito di competenza. Pertanto le discipline in essa contenute, seppur migliorative – si pensi all’obbligatorietà dello studio della lingua friulana nelle scuole dell’obbligo – sono state rigettate in quanto ritenute contrastanti con le normative nazionali. Si riapre, dunque, l’annoso problema dei rapporti tra Stato e regioni in materia di tutela dei diritti linguistici delle minoranze<sup>120</sup>.

italiano (con specifici cenni alla minoranza di lingua albanese) tra (vecchi) problemi e (future?) prospettive”, in Pietro MANALI (a cura di), *Miscellanea Arbëreshe*, Palermo, Besa, Biblioteca comunale “G. Schirò”, 2011, p. 151-185, alla luce delle nuove sentenze della Corte costituzionale e delle nuove iniziative legislative regionali in materia, nonché di alcuni interventi del Parlamento italiano tesi alla proclamazione (a livello costituzionale) della lingua italiana quale lingua ufficiale della Repubblica: su quest’ultima problematica mi permetto ancora di rimandare al mio Francesco CIANCI, “L’ufficialità della lingua italiana e le minoranze linguistiche. A proposito del recente progetto di legge di modifica all’art. 12 della Carta costituzionale”, in *Valados Usitanos*, Torino, Centro studi e iniziative “Valados Usitanos”, 2008, n. 91, p. 62-71.

<sup>116</sup> Cfr., tra le altre, Corte costituzionale della Repubblica d’Italia, sentenza 12 maggio 1960, n. 32.

<sup>117</sup> Cfr. Corte costituzionale della Repubblica d’Italia, *sent.* 18 ottobre 1983, n. 312. Nel caso di specie, la Corte infatti considerò la tutela delle minoranze linguistiche non solo come un principio fondamentale dell’ordinamento giuridico e della Costituzione formale, ma anche (e soprattutto) come un principio supremo della Costituzione materiale.

<sup>118</sup> Per un *excursus* sulle principali iniziative regionali in materia vedi Maurizio TANI, “La legislazione regionale in Italia in materia di tutela linguistica dal 1975 ad oggi”, in *Lingue e idiomi d’Italia*, Lecce, Manni Editore, 2006, vol. I, n. 1, p. 115-158.

<sup>119</sup> Cfr. Corte costituzionale della Repubblica d’Italia, *sent.* 22 maggio 2009, n. 159.

<sup>120</sup> La sentenza ha richiamato l’attenzione della dottrina. Vedi a commento gli scritti di: Sergio BARTO-



Con riferimento invece, alla seconda problematica, ovvero circa la competenza degli enti territoriali di provvedere alla tutela dei diritti linguistici delle minoranze site nel proprio territorio possono essere richiamati i casi del Canada sull'uso della lingua francese in Quebec e quello della Croazia in ragione allo Statuto dell'Istria.

Con riferimento al caso canadese, particolari problematiche si sono ravvisate in relazione ai rapporti tra la Federazione, il Quebec e il “*rest of Canada*” all'indomani della promulgazione della cosiddetta Carta della lingua francese del 1977, la quale secondo il parere governativo reso *in illo tempore* presentava palesi violazioni al principio di eguaglianza tra le lingue<sup>121</sup>. Nel caso di specie, all'indomani della proclamazione da parte del Governo federale di una Carta canadese dei diritti e delle libertà del 1982, in cui si riconosceva la parità linguistica tra l'inglese e il francese (art. 23) e si consacrava in maniera definitiva il bilinguismo nel Paese, la Corte suprema del Canada veniva chiamata a pronunciarsi sull'incostituzionalità della Carta della lingua francese del 1977 laddove limitava i diritti linguistici della minoranza anglofona della Provincia del Quebec. Nel celeberrimo caso *Procureur général du Quebec c. Quebec Protestant School Boards* del 1984 il supremo organo giurisdizionale canadese dichiarava l'incostituzionalità di quegli articoli contenuti nella Carta della lingua francese del 1977, comunemente noti come “clausola Quebec” (artt. 72-73), a vantaggio invece della cosiddetta “clausola Canada”, che contempla il diritto delle minoranze (quindi anche di quella francofona) di ricevere una tutela adeguata dei propri diritti linguistici in tutto il territorio canadese: la norma, come si evince, era destinata a vantaggio della componente anglofona, maggioritaria nel Paese, ma minoritaria in Quebec<sup>122</sup>.

LE, “Lingue minoritarie e potestà legislativa regionale”, in *Giurisprudenza costituzionale*, Milano, Giuffrè, 2009, n. 3, p. 1764-1771; Lino PANZERI, “Le prospettive di tutela delle minoranze linguistiche in Italia: il ruolo delle regioni ordinarie”, in *Le Regioni*, Bologna, Il Mulino, 2009, n. 5, p. 979-1016; Roberto 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”, in *Le Regioni*, Bologna, Il Mulino, 2009, n. 5, p. 1121-1149; E. STRADELLA, “La tutela delle minoranze linguistiche storiche tra Stato e regioni davanti alla Corte costituzionale”, in *Le Regioni*, Bologna, Il Mulino, 2009, n. 5, p. 1150-1170; F. ALBO, “La tutela delle minoranze linguistiche tra Stato e regioni: la Corte costituzionale alle prese con uno speciale modello di riparto della potestà legislativa”, in *Giurisprudenza italiana*, Torino, Utet, 2010, n. 5, p. 1036-1044.

<sup>121</sup> La legge affermando che “il francese è lingua ufficiale del Quebec” (art. 1) mostrava il suo chiaro intento di valorizzare la componente francofona.

<sup>122</sup> La problematica di cui solo si accenna sopra nel testo ha origini antichissime: infatti, il dualismo linguistico a livello federale introdotto dall'art. 133 del *British North American Act* del 1867 (la Costituzione canadese *in illo tempore*) venne immediatamente meno a livello provinciale. Nell'Ontario con il cosiddetto Regolamento XVII del 1912 si diede avvio alla rimozione delle scuole francesi che erano sopravvissute. L'uso del francese pertanto si ridusse alla sola Provincia del Quebec, alimentando tra l'altro duri scontri tra le due componenti linguistiche del Paese. Il punto più alto di quello scontro venne a verificarsi soprattutto a seguito della cosiddetta Legge sulle lingue ufficiali del 1969 (oggi abrogata) che introduceva il bilinguismo anche nei servizi amministrativi ed estendeva, tra l'altro, la sua portata anche alla Provincia del New Brunswick, la quale al momento della sua incorporazione nella federazione canadese, venne elusa dall'applicazione costituzionale



Paradossale, infine, è quanto si è riscontrato in Croazia con riferimento all'approvazione dello Statuto dell'Istria, specialmente con riferimento alla tutela del bilinguismo italo-croato nella Regione. La vicenda ebbe inizio all'indomani della promulgazione del primo Statuto da parte dell'Assemblea regionale istriana avvenuta il 30 marzo 1994 e impugnato da parte del Ministero dell'amministrazione, il quale come organo competente si vide costretto nel chiedere al Governo di promuovere innanzi alla Corte costituzionale un procedimento di valutazione di legittimità costituzionale in ragione di alcune norme ritenute lesive dei principi costituzionali nonché di alcune leggi costituzionali<sup>123</sup>. Soffermandoci relativamente ai soli diritti linguistici, la Corte costituzionale croata annullò le disposizioni statuarie relative alla parità linguistica tra le lingue italiana e croata (art. 3, c. 4) sulla base della motivazione che, in conformità ai principi statuiti sia dalla Costituzione (art. 12) sia dalla Legge costituzionale sui diritti e le libertà delle persone e sui diritti delle comunità o minoranze etniche e nazionali del 1991 (artt. 7 e 8), solo le unità di autogoverno locale hanno la facoltà di introdurre, accanto alla lingua croata, un'altra lingua ufficiale, e poiché, essendo l'Istria una regione e non un'unità di autogoverno locale, vale a dire un distretto o una città a norma dell'art. 133 della Carta fondamentale, a questa veniva preclusa ogni iniziativa in materia<sup>124</sup>. All'indomani di alcuni nuovi

del *British North American Act* del 1867. Questa legge paradossalmente si rivelò potenzialmente pericolosa per la sopravvivenza della lingua francese – la *ratio iuris* che muoveva la legge in questione non era infatti tesa a salvaguardare il francese, bensì l'inglese nella Provincia del Quebec – dando inizio alla cosiddetta *révolution tranquille*, con la quale il Governo *quebécoise* approvò la Carta della lingua francese del 1977, che proclamava un regime di monolinguisimo all'interno della Provincia. Cfr., tra gli altri, per un *résumé*, Giovanni POGGESCHI, *I diritti linguistici...*, cit., p. 68-84. È bene osservare che la giurisprudenza della Corte suprema del Canada si è posta non soltanto con riguardo alla “questione Quebec”, ma anche con riferimento alla tutela della minoranza francese nel resto del Paese. In modo particolare, la giurisprudenza costituzionale si è rivelata fruttuosa soprattutto nella Provincia dello Saskatchewan ove la politica linguistica è stata caratterizzata da una forte tendenza all'assimilazionismo della componente francofona. A tale riguardo, all'indomani del celeberrimo caso *Mercurie c. The Attorney General for Saskatchewan* del 1988, la Corte suprema del Canada, accogliendo le istanze del ricorrente che lamentava di essere stato privato del suo diritto di difendersi nella lingua materna sulla base di una specifica norma contenuta in una legge nota come Atto dei territori del Nord-Ovest del 1877 – mai abrogata, nonostante la separazione dell'odierna Provincia da quei territori – e che attribuiva, tra l'altro, ad ogni persona il diritto di utilizzare la lingua francese o la lingua inglese nei procedimenti dinnanzi ai tribunali (art. 110), ebbe il pregio di accelerare una politica tesa quantomeno al rispetto dei diritti linguistici dei francofoni. La sentenza ha avuto come effetto quello di dare vita alla Legge sulle lingue del 1988, che ha difatti stabilito il diritto di ogni individuo ad utilizzare il francese dinnanzi ai vari organi giudiziari della Provincia dello Saskatchewan (art. 11). La legge in questione garantisce poi il diritto all'uso del francese nei dibattiti dell'Assemblea legislativa francese (art. 12), mentre con riferimento all'istruzione, l'insegnamento pubblico, ai sensi della Carta dei diritti e delle libertà del 1982, è garantito solo in lingua inglese: tuttavia, la Legge sull'educazione del 1995 ammette, qualora ci siano i “numeri” a sufficienza, la possibilità di garantire scuole in lingua francese (art. 2).

<sup>123</sup> Cfr. per gli sviluppi Mauro SEPPI, “Lo Statuto istriano...”, cit., in particolare su tale questione, p. 386-387.

<sup>124</sup> Cfr. Corte costituzionale della Repubblica di Croazia, *sent.* del 2 febbraio 1995. Vedi in modo particolare Massimiliano DE CIUCEIS, “L'uso della lingua minoritaria nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'amministrazione della giustizia”, in Valeria PIERGIGLI (a cura di), *L'autocrazia divisa...*, cit.,

provvedimenti legislativi – ci si riferisce alla Legge sull’uso delle lingue e delle scritture degli appartenenti a minoranze nazionali del 2000 e la Legge sull’educazione e l’istruzione nella lingua e nella scrittura delle minoranze nazionali del 2000 – che introducevano delle potestà legislative sui diritti linguistici a favore (anche) delle regioni, l’Assemblea regionale dell’Istria emanava nell’aprile 2001 un nuovo Statuto<sup>125</sup>. Muovendosi sul tenore delle nuove normative, lo Statuto stabiliva la parità tra la lingua croata e quella italiana (art. 6). Senonché anche questa volta, il Governo croato adiva la Corte costituzionale, avviando il procedimento di verifica di conformità costituzionale di ben tredici articoli del nuovo Statuto istriano. Tra le posizioni governative, una destava particolare interesse, in quanto sosteneva la potestà regionale a prescrivere l’uso ufficiale della lingua minoritaria soltanto nell’ambito degli uffici serventi le competenze che le spettavano in qualità di unità di autogoverno regionale, e non a livello regionale in senso ampio, e cioè per tutte le diramazioni amministrative periferiche dello Stato operanti in località non bilingui<sup>126</sup>. Già nella sentenza del 2 febbraio 1995, la Corte costituzionale aveva addotto come all’ordinamento croato fossero estranee le nozioni di bilinguismo e multilinguismo, asserendo che la *ratio constitutio* non prevedesse una “parificazione” tra le lingue, ma solo un “uso pubblico e ufficiale”<sup>127</sup>. Alla luce di questo orientamento, in accordo con il Ministero della giustizia, l’Assemblea legislativa istriana modificava la disposizione contenuta nell’art. 6 che, nella nuova formulazione, stabiliva, non più la parità tra la lingua croata e quella italiana, ma in forma più ristretta l’equiparazione delle due lingue nell’uso ufficiale per quello che concerne il lavoro degli organi regionali nell’ambito dell’autogoverno locale, ottenendo così l’archiviazione del procedimento di ricorso dinnanzi alla Corte costituzionale<sup>128</sup>. In verità, come è stato fatto notare, l’impugnazione del secondo Statuto dell’Istria suscita delle perplessità di un certo rilievo, in quanto le disposizioni incostituzionali che avrebbero meritato l’attenzione della Corte sono quelle statali, le quali si pongono palesemente in contrasto con l’art. 133 della Carta costituzionale<sup>129</sup>.

p. 339-357.

<sup>125</sup> Cfr. Mauro SEPPI, “Lo Statuto istriano...”, cit., p. 394 ss.

<sup>126</sup> La proposta d’avvio del procedimento di conformità alla Costituzione e alle leggi dello Statuto della Regione dell’Istria, approvata dal Governo della Repubblica di Croazia nella sua 38ª sessione, tenutasi a Zagabria il 22 maggio 2001, è riportata da Massimiliano DE CIUCEIS, “L’uso della lingua minoritaria...”, cit., p. 348, in nota n. 8.

<sup>127</sup> Cfr. Valeria PIERGIGLI, “La minoranza italiana in Slovenia e Croazia...”, cit., p. 1252.

<sup>128</sup> Cfr. Massimiliano DE CIUCEIS, “L’uso della lingua minoritaria...”, cit., p. 348-349.

<sup>129</sup> Cfr. Mauro SEPPI, “Lo Statuto istriano...”, cit., p. 396; anche Valeria PIERGIGLI, “Lo Statuto istriano e il bilinguismo al vaglio delle autorità croate”, in *Quaderni costituzionali*, Bologna, Il Mulino, 2001, n. 3, p. 630-632 (ivi, p. 632).

## 10. Dico ergo sum! A mo' di conclusione: sul valore dei patrimoni linguistici e culturali delle persone appartenenti a minoranze

Alla luce di quanto esposto in questa rassegna di diritto, si comprende come il linguaggio rappresenti uno strumento di comunicazione che non si limita solo ai rapporti familiari o sociali *tout court* ma, soprattutto, diviene modalità manifesta di pluralismo e quindi di democrazia e come tale oggetto di diritto.

È ovvio, allora, pensare che la tutela delle minoranze, ma anche dei popoli autoctoni e in particolare delle loro lingue, vada ricercata in un insieme di motivazioni più profonde che travalicano il mero aspetto culturale, intendendo quest'ultimo concetto nel mero senso della tradizione classicista o neoidealista come semplice produzione letteraria o figurativa dello spirito, seppur questo ne costituisca il principio motore “nobile” della relativa esigenza<sup>130</sup>.

In questo quadro di idee anche le minoranze rappresentano una parte concreta della società di cui il legislatore deve tenere conto, al di là di una certa nozione giuridica di minoranza.

Da queste considerazioni nasce dunque il dilemma di garantire a tali gruppi determinate guarentigie tese a salvaguardare (anche) le peculiarità linguistiche e culturali caratterizzanti i gruppi stessi. Eppure, soffermandoci a quest'ultimo aspetto, la storia ha dimostrato come le culture dei gruppi predominanti abbiano sovente tentato di schiacciare, fino al punto di annullare, le culture minoritarie e le loro lingue.

Sulla scia della migliore tradizione illuminista dell'*idea di Nazione*<sup>131</sup>, sintetizzata nel celebre postulato “una lingua, una Nazione” elaborato nella sua celebre opera *Qu'est-ce-qu'une Nation?* (1882) da Ernest Renan, i legislatori europei e mondiali (se si eccettua qualche debita eccezione) hanno difatti calpestato i diritti delle minoranze e dei popoli autoctoni considerate, nei casi meno accentuati, semplici espressioni folkloristiche se non vere radici “malate” da estirpare. Non sono mancate situazioni ove vere e proprie lingue sono state considerate alla stregua di meri dialetti, mentre di stampo prettamente razzistico si sono rivelate le politiche extraeuropee ai danni delle lingue delle popolazioni indigene, considerate primitive e barbare, a differenza di quelle “nobili” dei *conquistadores*<sup>132</sup>.

La conseguenza di tutto ciò è stato un lento ma progressivo depauperamento delle parlate e delle culture di tali popolazioni, che in alcuni casi – si pensi, ad esempio, al gaelico in Scozia o all'*arbëreshe* dell'Italia meridionale – è sfociato nella perdita o nella scomparsa (oramai) della parlata tradizionale fino, come nel

<sup>130</sup> Cfr. Francesco CIANCI, *L'etnomosaico europeo...*, cit., p. 12.

<sup>131</sup> Parafrasando l'opera del valdostano Federico CHABOD, *L'idea di nazione*, Bologna, Il Mulino, 1967, che ha dato allo sviluppo di tale fenomeno una profonda lettura.

<sup>132</sup> In generale su queste tematiche Guido BARBINA, *La geografia delle lingue...*, cit., *passim*.

caso delle popolazioni indigene dell'Oceania e dell'America, all'annichilimento delle tradizionali organizzazioni socio-culturali.

In questa variegata "torre di Babele" tutte le lingue e, quindi, i relativi patrimoni culturali sembrano non potersi vantare di essere considerate tali. In altre parole – come è stato a suo tempo fatto notare<sup>133</sup> – la dignità e la validità dell'esser lingua dipenderebbe dalla mera presenza di una letteratura mentre la mera espressione fonetica ancorché priva di ogni espressione grafica sembrerebbe non elevare un idioma ad un rango di "nobiltà" culturale. Vale, in altri termini, il principio espresso nel noto brocardo latino *verba volant scripta manent*?

Si dovrebbe, pertanto, alla luce di questa legittima domanda, eliminare dal novero dell'autorevolezza culturale le sterminate lingue delle popolazioni d'Africa o di quelle antichissime dei popoli indigeni dell'America Latina o dei 'primitivi' delle tribù dell'Oceania, che pur prive di una certa tradizione libraria propagano una rispettabilissima sennonché antica ed autorevole cultura?

La risposta che nasce in merito è decisamente negativa. Ma allora sorge spontaneo domandarsi dinnanzi a queste considerazioni sul perché oggi, nell'epoca del linguisticismo politico-economico in cui l'angloamericano *docet* – ma chissà che a breve non sarà l'arabo ad avanzare insieme al suo petrolio, se non il cinese – si dovrebbero tutelare delle lingue divenute ormai arcaiche ovvero conosciute da pochi eletti e che, in genere, sono parlate solo a livello locale? E che dire poi di quelle lingue, come ad esempio l'*arbëreshe* dell'Italia meridionale, che nonostante una discreta letteratura – si pensi, tra gli altri, a Girolamo de Rada e ai suoi *Canti di Milosao* (1836) – e una ricca tradizione storica e liturgica bizantina, al di là di qualche *dubbio apocrifo*<sup>134</sup>, non presenta tracce nei libri di testo della scuola, o come il *griko* dell'Aspromonte e del Salento, il quale altro non è che la prosecuzione delle antiche *koinè* jonico-attiche, eoliche e doriche, custode di quell'immensa cultura che ha visto in Esiodo e Omero, in Talete e negli altri ricercatori dell'*archē pántôn* della scuola di Mileto, in Aristotele, Platone e Socrate (solo per citarne alcuni) i suoi sommi esponenti e che oggi vive silenziosamente sulla bocca di qualche migliaia di persone, degni discendenti di quell'antica cultura della *Magna Graecia*<sup>135</sup>! E ancora come non ricordare i *patois*

<sup>133</sup> Alludo alle considerazioni poste a suo tempo dal noto giusfilologo Daniele BONAMORE, "Autonomia, lingua e diritti fondamentali nella Sardegna del cinquantennio", in *I tribunali amministrativi regionali*, Roma, Italedi, 2000, n. 1, p. 1-21 (ivi, per le considerazioni citate, p. 19-20).

<sup>134</sup> Dubbi recentemente avanzati da Matteo MANDALÀ, *Mundus vult decipi. I miti della storiografia arbëreshe*, Palermo, Mirror, 2007.

<sup>135</sup> Vedi a proposito il grido lanciato da Daniele BONAMORE, "La tutela giuridica delle comunità grecofone in Italia", in *Rivista giuridica della scuola*, Reggio Calabria, Laruffa Editore, 1988, n. 3, p. 381-389, di cui si parafrasa il pensiero. Inoltre cfr., seppur invecchiato, l'interessante studio di Nicola Antonio CELLI, "Salviamo in Puglia il 'greco' del Salento ed in Calabria il greco dell'Aspromonte", in *Rivista giuridica della scuola*, Reggio Calabria, Laruffa Editore, 1989, n. 4-5, p. 545-560, da cui abbiamo tratto alcune considerazioni in merito.

di lingua d'Occ, sparsi in lungo e in largo dalla Spagna all'Italia, alle loro fiabe e alle loro leggende, accompagnate dal dolce suon del liuto! E l'antico bretone con i suoi miti e le sue profezie a quale destino dovrà sottoporsi? E ancora, cosa dire delle migliaia di isole linguistiche italiane del litorale adriatico dell'Istria, del Quarnero e della Dalmazia, nonché di Malta, della Savoia e del Ticino, con i loro patrimoni storico-culturali e i loro grandi interpreti, che sopravvivono oggi grazie alla passione e all'impegno di uomini dediti al ricordo delle loro origini? E di tutte le innumerabili lingue di quell'*etnomosaico europeo*, dal tedesco del Tirolo e dell'Alsazia-Lorena all'*euskera* dei Paesi Bassi, dal mirandese del Portogallo al bretone della Cornovaglia, passando per le lingue sprovviste di territorio come lo yiddish o le lingue gitane, che molti militanti del più degno nazionalismo vorrebbero eliminare in quanto dispendiose per le casse dello Stato? Come se quei cittadini, perché di cittadini si tratta, non pagassero le tasse come gli altri (e forse più degli altri) e non avessero diritto a parlare "in modo naturale"!

Senza omettere, poi, il *genocidio linguistico* che si consuma nel contesto extraeuropeo ai danni delle lingue dei popoli indigeni che non hanno resistito al processo di colonizzazione. Per fare solo un esempio, delle 750 lingue che si parlavano in Australia prima dell'arrivo dei coloni, oggi ne sono rimaste solo 250, molte delle quali tenute in vita dagli ultimi parlanti<sup>136</sup>!

Ma non sono, ad esempio, il latino e il greco lingue morte? Ciò nonostante esse sono fatte giustamente oggetto di studio in diversi ordinamenti scolastici europei<sup>137</sup>.

<sup>136</sup> A tal proposito si veda il rapporto dell'UNESCO, *Safeguarding Endangered Languages*, 10 marzo 2003. L'UNESCO, su proposta del Bangladesh e con il sostegno di altri 28 Paesi ha istituito con le risoluzioni 12/1999 e 37/1999 la "Giornata internazionale della lingua madre", che si celebra il 21 febbraio. L'indizione di tale giornata commemorativa è tesa alla creazione di una politica linguistica mondiale basata sul multilinguismo e garantita dall'accesso universale alle tecnologie informatiche. Nella risoluzione 37/1999 della XXX Conferenza generale, l'UNESCO ha invitato gli Stati membri, le organizzazioni non governative, la comunità intellettuale e le istituzioni scientifiche a rafforzare ogni azione di sostegno del patrimonio linguistico-culturale mondiale nel settore pubblico. Per tale scopo i soggetti citati devono garantire l'accesso telematico a musei, archivi, librerie; incoraggiare la raccolta di risorse per il pluralismo linguistico attraverso i *networks* informatici; formulare politiche nazionali e internazionali che permettano lo sviluppo del multilinguismo e la cooperazione per il benefico rispetto dei diritti umani in campo linguistico. Relativamente alle convenzioni e alle normative elaborate dal simposio dell'UNESCO, cfr. il seguente sito internet: <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/endangered-languages/linguistic-diversity-in-unesco-normative-texts/>.

<sup>137</sup> In Italia, il latino e il greco sono discipline obbligatorie negli studi superiori del ginnasio e del liceo. L'uso del latino, dal quale trae l'italiano, potrebbe farci affermare la volontà da parte del legislatore di affermare sofferamente la superiorità della lingua e della cultura italiana sulle lingue e le culture minoritarie e di cui il "divin commediografo" Dante Alighieri – celebri a proposito sono le tesi sostenute nel *De Vulgari Eloquentia* (1304) – ne è stato e rimane il Sommo Vate o, come soleva definirlo Antonio Jamalio sul finire degli anni '30 del secolo scorso, "il Patriarca e il Pontefice" e che una certa scuola guidata da esponenti come Giovenale Vegezzi Ruscalla ed Ettore Tolomei e appoggiata dall'illustre cavalier Benito Mussolini ne ha tratto spunto per perseguire una politica di italianizzazione forzata, la cui firma "*Hic patriae fines siste signa / Hinc ceteros excoluimus lingua legibus artibus*" – ovvero "*Qui sono i confini della Patria: ferma le insegne / Di qui abbiamo civilizzato tutti gli altri con la lingua, il diritto e le arti*" – campeggia ancora oggi sulla facciata principale del monumento alla Vittoria di Bolzano in segno di superiorità dell'italica civiltà. Crediamo invece nel valore

Invero, l'uso delle lingue morte, soprattutto il latino, essendo oramai stabili ed immutabili sono di particolare aiuto nel diritto: si pensi, ad esempio, all'interpretazione del diritto di cui si accennava nell'introduzione di questo lavoro<sup>138</sup>.

*Quid facere* dunque? Un popolo è destinato a morire quando perde la sua memoria storica, ma scompare del tutto quando perde la sua lingua. È stato correttamente osservato, come solo attraverso i linguaggi l'uomo ha organizzato la sua esistenza, la sua cultura e la sua civilizzazione: l'uomo è, quindi, prodotto del suo stesso linguaggio e del suo universo simbolico<sup>139</sup>. E travisando arbitrariamente il *cogito* delle *Meditazioni sulla filosofia prima intorno all'esistenza di Dio e all'immortalità dell'anima* (1641) di Renè Descartes (*alias* Cartesio) possiamo asserire per analogia il seguente sillogismo: *dico ergo sum!*

È pur vero, che la lingua è segno dell'identità personale e collettiva di un popolo, di chi parla e conosce<sup>140</sup>; ma considerare il solo patrimonio linguistico e culturale minoritario come un mero *affectio societatis* per i soli appartenenti alle minoranze significa sminuire il valore di una cultura, significa emarginarla.

Tutelare le minoranze e i popoli autoctoni significa tutelare l'insieme dei valori, le tradizioni sociali, gli aspetti culturali, i codici linguistici, perfino gli elementi religiosi: cancellare una lingua significa cancellare una parte del patrimonio della civiltà umana, staccare un tassello a quell'enorme mosaico della cultura e della storia umana. Quante spiegazioni fornirebbero quelle lingue "morte" ai misteri sepolti delle antiche civiltà!

In questo quadro di idee, lo studio della lingua minoritaria o autoctona nelle scuole dell'obbligo costituisce la *condicio sine qua non* per la sopravvivenza dei rispettivi idiomi, un vero e proprio *deus ex machina* senza il quale qualsiasi tentativo di tutela ne diverrebbe pressoché vano e sterile<sup>141</sup>. "Una lingua si salva

del patrimonio culturale a cui tutto il mondo deve a tali nobili idiomi.

<sup>138</sup> Cfr. a proposito, simbolicamente, le profonde riflessioni poste sull'uso della lingua latina nel diritto canonico fatte a suo tempo da GIOVANNI XXIII, "Costituzione Apostolica Veterum Sapientia", in *Acta Apostolicae Sedis. Commentarium officiale*, Città del Vaticano, Libreria Editrice Vaticana, 1962, vol. 54, n. 3, p. 129-135. La suddetta Costituzione apostolica del 22 febbraio 1962 asseriva la necessità per "la Chiesa [di impiegare] una lingua non solo universale, ma anche immutabile. Se, infatti, le verità della Chiesa Cattolica fossero affidate ad alcune o a molte delle lingue moderne che sono sottomesse a continuo mutamento, e delle quali nessuna ha sulle altre maggior autorità e prestigio, ne deriverebbe senza dubbio che, a causa della loro varietà, non sarebbe a molti manifesto con sufficiente precisione e chiarezza il senso di tali verità, né, d'altra parte si disporrebbe di alcuna lingua comune e stabile, con cui confrontare il significato delle altre. Invece, la lingua latina, già da tempo immune da quelle variazioni che l'uso quotidiano del popolo suole introdurre nei vocaboli, deve essere considerata stabile ed immobile, dato che il significato di alcune nuove parole che il progresso, l'interpretazione e la difesa delle verità cristiane richiesero, già da tempo è stato definitivamente acquisito e precisato".

<sup>139</sup> Cfr. Mario MELINO, "Alfabetizzazione", cit., p. 4.

<sup>140</sup> Cfr. così Giovanni POGGESCHI, *I diritti linguistici...*, cit., p. 337.

<sup>141</sup> Come ho avuto modo di rammentare in un mio precedente articolo: cfr. Francesco CIANCI, "L'insegnamento della lingua minoritaria nelle scuole pubbliche dopo la Legge n. 482 del 1999: una vera e propria equiparazione tra le minoranze linguistiche", in *Uri-Il Tizzone*, Spezzano Albanese (Cosenza), Bashkim Kulturor Arbëresh, 2003, n. 5, p. 8.



soltanto se con essa si insegna”<sup>142</sup>; l’aggiunta dello studio della storia, della letteratura e delle tradizioni socio-culturali, poi, ne incrementerebbero il valore e l’interesse.

Ma occorre che la lingua da mero elemento teorico diventi anche un elemento funzionale. In quest’ottica la tutela delle minoranze linguistiche deve essere trasportata da una mera logica fondata sul principio dell’eguaglianza in senso formale alla logica dell’eguaglianza in senso sostanziale. Quindi, la libertà di lingua comporta per i membri delle minoranze non solo la possibilità di manifestare il proprio pensiero con riferimento al *quid* di ciò che si esterna ma in riferimento al *modus* ovvero come possibilità di far divenire la diversità linguistica non un elemento di privazione ma un elemento di vantaggio nelle varie attività pubbliche oltre che in quelle private.

Una lingua e la società che in essa si rappresenta può e deve andare oltre se stessa, oltre il mero simbolo, oltre la mera allegoria dialettica: solo così può avere senso una normativa posta in essere all’utilizzo degli idiomi nella vita pubblica. Solo superando il mero senso della conservazione della memoria storica di un popolo può avere ragione il dispendio di energie economiche e pubbliche destinate all’uso delle lingue minoritarie. Ecco perché di fronte a tali considerazioni, l’auspicio è che i vari legislatori si adoperino in tal senso, dando modo di valorizzare i patrimoni culturali delle minoranze, specialmente le loro lingue. Il monito oltre che l’augurio, in conclusione, è che nessuna lingua rimanga *vox clamantis in deserto!*

<sup>142</sup> Nicola Antonio CELLI, “Il problema delle lingue tagliate in Italia”, in *Rivista giuridica della scuola*, Reggio Calabria, Laruffa Editore, 1983, n. 2, p. 361-386 (ivi p. 371).

## SAŽETAK

*USPOREDNE JEZIČNE PRAVNE NORME I ZAŠTITA NACIONALNIH MANJINA* – Predmet ovog istraživanja su jezik, pravo i manjine, a svrha mu je objelodaniti neizmjernu univerzalnu vrijednost jezične i kulturne baštine manjina. Istraživanje je predstavljeno kroz usporednu analizu pravnih normi u različitim državama, imajući u vidu važeća načela organizacije Ujedinjenih naroda i Vijeća Europe, posebice ona sadržana u Europskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima. Članak završava gorljivom besjedom o zaštiti manjinskih jezika i kultura.

Ključne riječi: jezik, pravo, manjine, Europska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima, jezična prava.

## POVZETEK

*PRIMERJALNI JEZIKOVNI STANDARDI IN VARSTVO NARODNIH MANJŠIN* – Jezik, pravo in manjšine predstavljajo preiskavo raziskave, katere končni cilj je izpostaviti ogromno univerzalno vrednost jezikovne in kulturne dediščine manjšin. Raziskava bo predstavljena z analizo državne discipline v primerjalnem ključu. Vzpostavljena bodo načela Združenih narodov in še posebej Sveta Evrope, s posebnim poudarkom na Evropsko listino o regionalnih ali manjšinskih jezikih. Esej se sklenu z ravnodušnim nagovorom v obrambo manjšinskih jezikov in kultur.

Ključne besede: jezik, pravo, manjšine, Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih, jezikovne pravice.

## SUMMARY

*COMPARATIVE LINGUISTIC STANDARDS AND PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES* – Language, law and minorities form a proper survey of this research, whose ultimate aim is to highlight the immense universal value represented by the minority linguistic and cultural heritage. This survey will be presented by analyzing the state legislations in a comparative perspective, recalling, naturally, the principles carried out by the United Nations Organization and especially those by the European Council, with particular attention to the European Charter for Regional or Minority Languages. The essay concludes with a passionate speech in defense of minority languages and cultures.

Keywords: language, law, minorities, the European Charter for Regional or Minority Languages, language laws.