

IL LUNGO, MALDESTRO SURPLACE DEL LEGISLATORE STATALE A PROPOSITO DELLA TUTELA DELLE LINGUE MINORITARIE E LE RECENTI APERTURE REGIONALISTICHE DEL GIUDICE COSTITUZIONALE*

di Marco Podetta **
(12 luglio 2012)

1. La “apparente” ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie.

Il 9 marzo 2012 il Consiglio dei Ministri aveva annunciato, attraverso un comunicato stampa pubblicato sul sito Internet ufficiale del Governo¹, di aver ratificato, su proposta del Ministro degli affari esteri Giuliomaria Terzi di Sant'Agata e del Ministro per gli affari regionali Piero Gnudi, la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (ECRML)². L'Italia era giunta alla firma della Carta solo nel giugno del 2000 (otto anni dopo la sua adozione dal parte del Consiglio d'Europa) e a distanza di ulteriori (quasi) dodici anni il Governo dichiarava di aver proceduto alla sua ratifica.

La diffusione di questa nota governativa era stata immediatamente salutata da numerose esternazioni di giubilo da parte di diversi portavoce di gruppi linguistici in condizione di minorità insediati nel territorio italiano, nonché di alcune personalità ricoprenti ruoli istituzionali in aree in cui convivono differenti realtà linguistiche. Per citare qualche esempio, la presidentessa della Federazione dei Ladini del Veneto, aveva espresso il proprio compiacimento per quello che veniva definito come l'avvenuto riconoscimento della lingua ladina nel rispetto della tradizione e dell'autonomia di quella minoranza, attraverso un atto governativo che «[premiava] gli sforzi di oltre un trentennio dei ladini bellunesi» e che «[colmava] il ritardo ventennale dello stato italiano per la tutela effettiva delle minoranze linguistiche»³. Anche il rettore dell'Università degli Studi di Udine aveva avuto modo di sottolineare come la dichiarazione dell'avvenuta ratifica della Carta rappresentasse «una notizia molto positiva», costituendo «un atto che recepisce un impegno assunto dallo Stato formalmente già nel 1992 e che trova, ora, giusto coronamento»⁴. Particolarmente soddisfatti del contenuto del comunicato del Consiglio dei

* Scritto sottoposto a *referee*.

1 La versione originale del comunicato stampa che racchiude le misure adottate nell'ambito del Consiglio dei Ministri n. 18 del 9 marzo 2012, per la parte che qui rileva relativa alla dichiarata avvenuta ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (lettera F del comunicato), non è più disponibile nel sito ufficiale del Governo italiano, tuttavia diverse fonti (v. ad es. <http://www.regioni.it/it/show-news.php?id=245077>) ne riportano il contenuto: «Il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri e del Ministro per gli affari regionali, ha ratificato la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie. La ratifica va considerata come un recepimento formale dei contenuti della Carta, dal momento che l'Italia è intervenuta con una legge in materia già nel 1999. La tutela delle lingue minoritarie – 12 in tutto: l'albanese, il catalano, il germanico, il greco, lo sloveno, il croato, il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo – prevede, tra le altre cose, la possibilità di insegnamento nelle scuole, di utilizzo nelle circoscrizioni giudiziarie, oltre che la diffusione di programmi culturali e attraverso i principali mezzi di comunicazione».

2 Questo documento settoriale, dedicato alla tutela delle diversità linguistiche, è stato adottato dal Consiglio d'Europa il 25 giugno 1992, messo a disposizione per le firme il 5 novembre dello stesso anno ed è entrato in vigore l'1 marzo 1998, con il raggiungimento del numero richiesto di (almeno) cinque ratifiche. Il testo della Carta è disponibile in Internet all'indirizzo <http://conventions.coe.int/Treaty/ita/Treaties/Html/148.htm>.

3 *Il ladino è lingua minoritaria dell'Europa*, in *Corriere delle Alpi*, <http://corrierealpi.gelocal.it/cronaca/2012/03/13/news/il-ladino-e-lingua-minoritaria-dell-europa-1.3285893>, 13 marzo 2012, cit.

4 *Ratifica della Carta europea delle lingue minoritarie: soddisfatto il Rettore di Udine*, in *qui.uniud-E-magazine dell'Università degli Studi di Udine*, <http://qui.uniud.it/notizieEventi/territorio/ratifica-della-carta-europea-delle>, 12 marzo 2012, cit.

Ministri si erano dimostrati essere alcuni esponenti del governo sardo, *in primis* nella persona dello stesso Presidente della Regione e dell'Assessore regionale alla Pubblica Istruzione: il primo aveva rimarcato come l'asserzione dell'avvenuta ratifica costituisse «un passo importante per arrivare finalmente a un giusto riconoscimento dell'identità del popolo sardo», mentre il secondo si dichiarava «felicissimo [per] una notizia [in grado di premiare gli] sforzi per la diffusione della lingua sarda»⁵; restando nell'ambito gravitazionale della comunità sarda, grande soddisfazione era stata esternata anche dal Presidente e dal Segretario Nazionale del Partito Sardo d'Azione, proprio quest'ultimo si era spinto a notare come a suo giudizio si fosse giunti a colmare «il ritardo ventennale dello Stato per la tutela effettiva delle minoranze linguistiche», nonché come «la strada verso il bilinguismo perfetto non [fosse] più in salita»⁶.

Non va taciuto che la comunicazione da parte del Consiglio dei Ministri dell'avvenuta ratifica della Carta europea a tutela degli idiomi non dominanti giungeva a brevissima distanza dalla visita del Presidente della Repubblica proprio alla regione sarda, nel corso della quale attraverso una lettera aperta allo stesso Presidente Napolitano *su Comitadu pro sa limba sarda*, «in quanto storica Associazione portatrice d'interessi culturali, identitari e diritti civili del popolo sardo», chiedeva «un atto concreto, [quale appunto la ratifica della] Carta europea delle lingue già firmata dall'Italia nel lontano 1992»⁷.

Non tutte le reazioni al comunicato governativo che annunciava l'avvenuta ratifica della Carta europea erano state però di segno positivo. In particolare, la *Gioventura Piemontèisa*, movimento sorto nel segno della difesa dell'autonomia della lingua piemontese, aveva colto l'occasione per criticare aspramente la mancata inclusione del loro idioma di riferimento dal novero delle 12 lingue minoritarie ammesse a tutela da parte dell'ordinamento italiano anche in attuazione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie⁸, lingue richiamate nella stessa nota del Consiglio dei Ministri (v. *supra*, nota 1), attraverso un esplicito rimando al contenuto dell'articolo 2 della legge statale n. 482 del 1999 contenente «Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche»⁹.

5 Il governo Monti riconosce anche il sardo tra le lingue minoritarie: si all'insegnamento nelle scuole, in *Radio Press*, <http://www.radiopress.it/2012/03/il-governo-monti-riconosce-anche-il-sardo-tra-le-lingue-minoritarie-si-allinsegnamento-nelle-scuole/>, 10 marzo 2012, cit.

6 *Ibidem*; v. anche *Scuola: Colli (PSD'AZ), Governo colma ritardo ventennale, strada verso bilinguismo perfetto non più in salita*, in *Regioni.it*, http://www.regioni.it/it/show-scuola_colli_psdaz_governo_colma_ritardo_ventennale_strada_verso_bilinguismo_perfetto_non_piu_in_salita/news.php?id=245179, 9 marzo 2012, cit.

7 Documento: «Lettera aperta al Presidente Napolitano con la richiesta di RATIFICA della carta europea delle lingue, non solo parole», in *Il Minuto*, <http://www.ilminuto.info/2012/02/documento-lettera-aperta-al-presidente-napolitano-con-la-richiesta-di-ratifica-della-carta-europea-delle-lingue-non-solo-parole/#more-22144>, 20 febbraio 2012, cit.

8 V. WWW.GIOVENTURAPIEMONTEISA.NET, *Piemontese: lingua dimenticata e bandiera nascosta*, in *L'Indipendenza Quotidiano Online*, <http://www.lindipendenza.com/piemontese-lingua/>, 11 marzo 2012.

9 Art. 2 l. 15-12-1999, n. 482, recante il titolo di «Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche», pubblicata sulla G.U. della Repubblica Italiana 20-12-1999, n. 297: «In attuazione dell'articolo 6 della Costituzione e in armonia con i principi generali stabiliti dagli organismi europei e internazionali, la Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo». Peraltro, proprio in riferimento alla legge generale di tutela dei gruppi allogloti approvata dal Parlamento nel 1999, non va dimenticato che in Italia si è dovuto attendere per oltre mezzo secolo un simile intervento normativo, in grado di fornire qualche punto fisso in tema di riconoscimento normativo dei gruppi minoritari, di individuare i principi ai quali informare i rapporti tra le istituzioni pubbliche ed i soggetti destinatari della tutela prefigurata dal Costituente all'articolo 6, oltre che di predisporre gli elementi necessari per la razionalizzazione del quadro normativo già esistente, in particolare, a livello regionale; a riguardo, cfr. S. BARTOLE, *Editoriale. Le norme per la tutela delle minoranze linguistiche storiche*, in *Le Regioni*, n. 6,

Dal punto di vista tecnico, erano immediatamente sembrati privi di una reale e fondata giustificazione giuridica tanto il tenore delle dichiarazioni volte a felicitarsi in modo entusiastico (ed eccessivo, a parere di chi scrive) della notizia dell'avvenuta ratifica da parte del Consiglio dei Ministri della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, quanto le esternazioni di rammarico di alcuni esponenti di realtà idiomatiche minoritarie insediate nel territorio italiano, proprio in riferimento alla medesima nota di Palazzo Chigi, per la parte in cui vedevano la loro lingua «estromess[a] dalla ratifica»¹⁰. Di questo aspetto si renderà conto tra breve, poiché in via preliminare, e sempre restando sul piano di analisi tecnico-giuridico, bisogna sottolineare come già lo stesso contenuto sostanziale, oggettivamente inteso, del comunicato governativo per la parte riguardante appunto la dichiarazione dell'avvenuta ratifica della Carta europea da parte del Consiglio dei Ministri avesse fatto sorgere, all'occhio di alcuni operatori, giuridici e non, grosse perplessità. Anche tralasciando il discutibile tenore letterale utilizzato nel comunicato ufficiale del Governo, in base al quale «Il Consiglio dei Ministri, [...], [aveva] ratificato la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie», dal momento che la Costituzione all'articolo 87, ottavo comma, attribuisce esplicitamente in capo al Presidente della Repubblica il potere formale di ratifica dei trattati internazionali¹¹, restava tuttavia aperta la questione della sussistente (o meno) obbligatorietà di ricorrere ad un passaggio parlamentare di autorizzazione alla ratifica della Carta a norma dell'articolo 80 della Costituzione. Al timido tentativo di alcuni osservatori di far notare come il perfezionamento dell'*iter* di ratifica della Carta richiedesse necessariamente una previa autorizzazione delle Camere¹², avevano prontamente risposto alcuni diretti interessati che, preoccupati di «un insabbiamento o anche un voto contrario» nelle aule parlamentari delle questioni minoritarie che li coinvolgevano in prima persona, si erano premurati di ricostruire un percorso argomentativo, fondato peraltro proprio sul tenore letterale del comunicato stampa del Consiglio dei Ministri del 9 marzo (ove si parlava espressamente di avvenuta ratifica), volto ad escludere l'obbligatorietà di tale eventualità¹³.

È stato lo stesso Governo a sgombrare il campo da ogni dubbio. A pochi giorni dalla sua pubblicazione sul sito Internet ufficiale del Consiglio dei Ministri, la nota governativa "incriminata", laddove recitava che il «Consiglio dei Ministri, [...], [aveva] ratificato la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie», è stata sostituita dalla versione "corretta"

1999, pp. 1063-1065; E. PALICI DI SUNI PRAT, *La legge italiana sulla tutela delle minoranze linguistiche storiche nel quadro europeo*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 1, 2000, pp. 101-111; V. PIERGIGLI, *La legge 15 dicembre 1999, n. 482 ("Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche") ovvero dall'agnosticismo al riconoscimento*, in *Rassegna parlamentare*, n. 3, 2000, pp. 623-657.

10 *Il Piemontese estromesso dalla ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie*, in *Quotidiano Piemontese*, <http://www.lindipendenza.com/piemontese-lingua/>, 12 marzo 2012, cit.

11 Tuttalpiù, non rilevando peraltro in questo caso l'ipotesi di trattati stipulati "in forma semplificata", e in ogni caso esclusivamente in riferimento alla ratifica di quei trattati per i quali la Costituzione non prescrive la previa autorizzazione delle Camere, ci si potrebbe rifare alla categoria di atto sostanzialmente governativo ma comunque formalmente presidenziale. Per il concetto di trattati stipulati "in forma semplificata", cfr. per tutti V. ONIDA, M. PEDRAZZA GORLERO (a cura di), *Compendio di Diritto Costituzionale*, II ed., Giuffrè, Milano, 2011, p. 305. In riferimento al concetto di "atto formalmente presidenziale e sostanzialmente governativo", cfr. per tutti R. BIN, G. PITRUZZELLA, *Diritto Costituzionale*, IX ed., Giappichelli, Torino, 2008, p. 239.

12 Cfr. ad es. V. BIOLCHINI, *Usare la lingua sarda a scuola?*, in *Forma Paris. Sportello linguistico per la lingua sarda dell'Università degli Studi di Cagliari*, <http://www.formaparis.com/blog/yito-biolchini-usare-la-lingua-sarda-scuola>, 12 marzo 2012.

13 M. CARBONI, *Comitadu pro sa limba sarda – Carta Europea delle Lingue*, in *Forma Paris. Sportello linguistico per la lingua sarda dell'Università degli Studi di Cagliari*, <http://www.formaparis.com/blog/comitadu-pro-sa-limba-sarda-carta-europea-delle-lingue>, 12 marzo 2012, cit.

nella quale si rende conto di come la compagine governativa abbia in realtà «approvato il disegno di legge di ratifica» della stessa Carta¹⁴.

Inevitabilmente, il dover prendere atto di questa variazione non è stato affatto accolto di buon grado (specialmente) da coloro che avevano in precedenza (con atteggiamento forse troppo superficiale) esultato alla notizia dell'avvenuta ratifica. Il portavoce del *Comitadu pro sa limba sarda* ha osservato «come sia da ritenere scorretto [il] non aver diffuso un nuovo comunicato stampa per [rendere noto] l'errore commesso, spiegando le differenze fra i due comunicati stampa all'opinione pubblica e comunque individuando le responsabilità di forma e di sostanza» e ha stigmatizzato quello che è stato descritto come un comportamento volto a «taroccare il precedente comunicato del 9 marzo sul sito del Consiglio dei ministri mantenendone la data precedente e modificando il contenuto con una caduta di stile, scarsa professionalità e soprattutto mascherando un grossolano errore procedurale e politico»¹⁵. A fronte della correzione del comunicato stampa del Consiglio dei Ministri, anche il Presidente della regione sarda è corso ai ripari inviando «una lettera-appello a un fronte unitario a difesa della lingua sarda a deputati e senatori sardi in vista dell'*iter* di ratifica da parte del Parlamento»¹⁶.

Risulta indubbio come non siano apparsi (e non appaiano tutt'ora) del tutto limpidi i comportamenti istituzionali che sono stati tenuti in riferimento alle vicende che hanno riguardato dapprima la genesi e in seguito la modificazione del comunicato ufficiale in questione. Evidentemente esistono delle ragioni di fondo che hanno condotto all'equivoco appena descritto, ragioni legate verosimilmente ad un errore formale (ma non per questo meno censurabile) di cui il Governo non ha però dato conto, e che sarebbero forse interessanti da approfondire. Tuttavia, quello che qui preme sottolineare è l'eccessiva enfasi con cui è stata da più parti accolta la notizia della presunta ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, soprattutto se considerata in riferimento alla parte della nota governativa, che accompagnava quest'annuncio e che ancora affianca la comunicazione dell'approvazione del disegno di legge di ratifica del trattato, in base alla quale quest'ultima «va considerata come un recepimento formale dei contenuti della Carta, dal momento che l'Italia è intervenuta con una legge in materia già nel 1999». Anche la seconda parte del comunicato in esame (rimasta invariata nelle due versioni) permette di avvalorare la tesi volta a definire come demagogiche quelle dichiarazioni entusiastiche da parte non solo di esponenti di gruppi linguistici minoritari, ma, aspetto questo ancor più grave, di alcune personalità ricoprenti ruoli istituzionali in aree in cui convivono differenti realtà idiomatiche (v. *supra*). Il richiamo esplicito ai medesimi 12 gruppi linguistici destinatari delle norme di tutela apprestate dalla legge n. 482 del 1999 è quello, effettuato peraltro in modo estremamente generico, ai medesimi ambiti applicativi di protezione e promozione degli idiomi minoritari contenuti in quella stessa legge statale, consentono di circoscrivere le reale portata innovativa, in tema di tutela minoritaria, della (a questo punto solo eventuale) ratifica della Carta europea. D'altra parte è la stessa Carta

14 COMUNICATO STAMPA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Consiglio dei Ministri n. 18 del 9 marzo 2012*, http://www.governo.it/Governo/ConsiglioMinistri/dettaglio.asp?d=67053&pg=1%2C2562%2C4612%2C6679%2C8989%2C11092%2C13109%2C15185%2C17293%2C18353&pg_c=7.

15 Intervista rilasciata da Mario Carboni, portavoce del *Comitadu pro sa limba sarda*, a ADNKRONOS, *Comitadu limba sarda protesta per mancata ratifica "Carta europea lingue"*, in *Italy Global Nation – portale del Gruppo Adnkronos*, http://www.adnkronos.com/IGN/Regioni/Sardegna/Comitadu-limba-sarda-protesta-per-mancata-ratifica-Carta-europea-lingue_313085852157.html, 14 marzo 2012.

16 M. SPANU, *Il sardo nelle scuole? Non subito. Prima si deve esprimere il Parlamento*, in *Sassari Notizie*, <http://www.sassarinotizie.com/articolo-9807-il-sardo-nelle-scuole-non-subito-prima-si-deve-esprimere-il-parlamento.aspx>, 14 marzo 2012, cit.

europea, come spesso avviene quando si parla di trattati internazionali essendo questi per antonomasia strumenti di compromesso, a lasciare ampi margini di discrezionalità ai legislatori nazionali nell'individuazione dei gruppi linguistici cui applicare la disciplina di tutela, nonché nell'individuazione degli ambiti e dei limiti entro cui applicare quest'ultima¹⁷.

Naturalmente questo non significa che non sia auspicabile che anche in Italia si giunga alla ratifica della Carta. Si dice questo per molteplici ragioni, la prima delle quali legata ad aspetti di forma e di correttezza dell'operato dello Stato sul piano internazionale. Se è pur vero che, verosimilmente, dall'atto formale di ratifica potrebbero non derivare rilevanti conseguenze pratiche dirette ed immediate per l'innalzamento qualitativo e quantitativo del livello di tutela linguistica dei gruppi minoritari, non si può nascondere come appaia opportuno che l'Italia porti a compimento l'*iter* di recepimento sul piano interno di quello che può essere considerato come un preciso impegno da questa assunto ormai da diversi anni, risalendo l'adozione della Carta al 1992 e la sua firma da parte dell'Italia all'anno 2000. In secondo luogo, il formale recepimento della Carta potrebbe comunque avere una non trascurabile valenza simbolica, consentendo di riportare seriamente l'attenzione del legislatore sulle problematiche minoritarie all'interno del Paese ed eventualmente consentire, attraverso un effetto riflesso¹⁸, un'implementazione del livello di garanzia assicurato ai gruppi idiomati già presi in considerazione dall'ordinamento italiano ai fini della tutela. Ma l'aspetto forse più interessante che potrebbe discendere dalla ratifica della Carta è legato all'articolo 1, lettera c), della stessa, ove viene offerta una definizione, ai fini ovviamente della loro protezione e promozione, delle «lingue non territoriali»¹⁹. Questi ultimi idiomi vengono posti in evidenza dal legislatore internazionale in un'ottica di apertura e di flessibilità che possa consentire, a determinate condizioni, la tutela anche di comunità linguistiche che presentano caratteristiche intrinseche parzialmente diverse rispetto a quelle delle minoranze alloglotte intese in senso classico (quelle cioè legate ad una determinata ed individuata porzione di territorio)²⁰, e ciò potrebbe costituire un autorevole punto di ancoraggio ai fini dell'ampliamento soggettivo dei destinatari della disciplina di garanzia linguistica all'interno dell'ordinamento italiano che risulta ancora incentrato esclusivamente sul criterio della "territorialità"²¹.

17 Art. 2, comma 2, ECRML: «Per quanto concerne qualsiasi lingua indicata al momento della ratifica, dell'accettazione o dell'approvazione, [...], ogni Parte si impegna ad applicare almeno trentacinque paragrafi o capoversi scelti fra le disposizioni della parte III della presente Carta, [...]»; art. 3, comma 1, ECRML: «Ogni Stato contraente deve specificare nel proprio strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione ogni lingua regionale o minoritaria oppure ogni lingua ufficiale meno diffusa in tutto o parte del suo territorio, cui si applicano i paragrafi scelti [...]».

18 Si sottolinea ancora una volta come l'innalzamento del livello di tutela riservato ai gruppi linguistici minoritari dovrebbe comunque necessariamente derivare da una precisa volontà politica (interna) in tal senso, a maggior ragione ove la ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie venga esplicitamente intesa «come un recepimento formale dei contenuti della Carta, dal momento che l'Italia è [già] intervenuta con una legge in materia» (v. *supra*).

19 Art.1, lett. c), ECRML: «per "lingue non territoriali" si intendono le lingue usate da alcuni cittadini dello Stato che differiscono dalla(e) lingua(e) usata(e) dal resto della popolazione di detto Stato ma che, sebbene siano usate tradizionalmente sul territorio dello Stato, non possono essere ricollegate a un'area geografica particolare di quest'ultimo».

20 Sul principio di territorialità in ambito di politica linguistica, cfr. V. PIERGIGLI, *Lingue minoritarie ed identità culturali*, Giuffrè, Milano, 2001, pp. 27 ss.

21 In Italia l'appartenenza di un soggetto ad un gruppo alloglotto assume rilevanza giuridica soltanto se, ed in quanto, legata ad un territorio. Tutte le situazioni giuridiche di vantaggio frutto della normativa di tutela risultano in linea di massima riconosciute prima ad un determinato territorio che agli individui che vi risiedono. Ne consegue che in Italia, in base al principio territoriale, gli strumenti del diritto delle minoranze non hanno generalmente natura

Restando in attesa di verificare in che misura ed in quale tempistica verrà portato avanti in Parlamento l'iter di ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, non sembrano comunque potersi trascurate le numerose colorite reazioni suscitate dal comunicato stampa del Consiglio dei Ministri sul tema. Le suddette reazioni (sia quelle volte a felicitarsi della notizia della presunta avvenuta ratifica della Carta, sia quelle dirette, viceversa, a lamentarsi della mancata inclusione di alcuni gruppi alloglotti dal novero delle minoranze da tutelare proprio sulla base del contenuto della stessa), pur alcune volte nella loro superficialità, sono comunque evidentemente testimoni di un sentimento diffuso di "malcontento" tra gli appartenenti a comunità linguistiche in condizione di minorità per il livello effettivo di tutela attualmente applicato nei loro confronti. Ecco perché, a circa un anno dalla pubblicazione dell'ultima – in ordine di tempo – rilevante pronuncia della Consulta in tema di tutela delle minoranze linguistiche²², appare utile ricostruire sistematicamente la situazione giuridica in cui versano i gruppi alloglotti all'interno dell'ordinamento italiano proprio alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale, in particolar modo in riferimento a due aspetti fondamentali: il ruolo riservato rispettivamente allo Stato ed alle Regioni nella normazione della disciplina minoritaria, e la possibilità di attribuire una qualche copertura garantista alle realtà linguistiche non dominanti che ne sono attualmente sprovviste, o che comunque non rientrano nell'alveo di tutela disegnato dalla legge quadro n. 482 del 1999. Proprio questi due aspetti generali sembrano ben riassumere gran parte delle ancora attuali e persistenti rivendicazioni da parte di diverse comunità alloglotte.

2. La sentenza n. 159 del 2009 sulla necessità di considerare la legge statale norma interposta rispetto alla legge regionale del Friuli-Venezia Giulia di tutela e promozione della lingua friulana.

Nel maggio del 2009 la Corte costituzionale si è pronunciata in merito a diverse disposizioni contenute nella legge regionale del Friuli-Venezia Giulia n. 29 del 2007²³ censurate di illegittimità costituzionale, secondo il contenuto del ricorso presentato dinanzi alla Consulta, in riferimento agli articoli 3, 6 e 117 terzo comma della Costituzione, dell'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001 contenente modifiche al Titolo V della Parte seconda della Carta costituzionale, nonché delle disposizioni racchiuse nell'articolo 3 e nel numero 1) dell'unico comma dell'articolo 6 della legge costituzionale n. 1 del 31 gennaio 1963 recante lo Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia²⁴.

personale. Si noti che, in assenza di un preciso sistema di individuazione degli appartenenti alle minoranze linguistiche sulla base di una precisa registrazione dei soggetti (sul modello adottato dallo Stato per la cittadinanza, o dai Comuni per la residenza), l'assunzione del criterio territoriale diventa praticamente una scelta obbligata, v. A. PIZZORUSSO, *Libertà di lingua e diritto all'uso della lingua materna nel sistema costituzionale italiano*, in *Rassegna di diritto pubblico*, n. 1, 1963, cit., pp. 298 ss. In genere l'appartenenza ad una minoranza linguistica sul territorio italiano non è stabilita in modo formale ed ufficiale; costituisce un'eccezione a questa impostazione la Provincia autonoma di Bolzano, nella quale è prevista la realizzazione di un periodico censimento, accompagnato dalla corrispondente dichiarazione di appartenenza o aggregazione linguistica: i due istituti rappresentano un tramite per assicurare la tutela minoritaria, cfr. G. POGGESCHI, *Il censimento e la dichiarazione di appartenenza linguistica*, in J. MARKO, S. ORTINO, F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, CEDAM, Padova, 2001, pp. 653-685.

²² Corte cost. sent. 7-3-2011, n. 88, dep. l'11-3-2011.

²³ L.r. 18-12-2007, n. 29, recante il titolo di «*Norme per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana*», pubblicata nel B.U. della Regione Friuli-Venezia Giulia del 27-12-2007, n. 52.

²⁴ Corte cost. sent. 18-5-2009, n. 159, dep. il 22-5-2009. In commento alla sentenza, oltre ai contributi citati nelle prossime note, cfr. E. STRADELLA, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, in *Le Regioni*, n. 5, 2009, pp. 1150-1169.

Come autorevolmente ricorda Sergio Bartole, quando ci si confronta con una pronuncia del giudice delle leggi, nonostante l'elevata collocazione istituzionale dell'organo istituzionale in questione, bisogna necessariamente prendere atto dell'impossibilità di pretendere da quest'ultimo una piena e completa sistemazione teorica delle problematiche sottoposte al suo giudizio²⁵. In questa occasione specifica, tuttavia, si sarebbe dimostrata particolarmente opportuna, da parte della Corte, l'esposizione di una maggiormente lineare ed esauriente ricostruzione teorica del percorso argomentativo de questa seguito, anche in considerazione del fatto che proprio in quell'occasione per la prima volta la Consulta è stata chiamata a pronunciarsi in tema di tutela delle minoranze linguistiche in riferimento ad un gruppo alloglotto non assistito da alcuna copertura garantista di norme costituzionali o di specifici accordi internazionali. La Corte avrebbe potuto sfruttare meglio l'occasione che le si presentava anche al fine di ricostruire organicamente il sistema normativo di riferimento in ambito di tutela minoritaria alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione operata nel 2001. Quanto appena esposto risulta avvalorato dalla grande incidenza che la sentenza in questione comporta sul piano delle fonti del diritto nell'ambito della tutela linguistica, ed anche dal fatto che in qualche misura la Corte ha comunque cercato nel testo della sentenza di presentare un solido e valido fondamento teorico alle sue argomentazioni, anche citando la propria giurisprudenza pregressa, ma con il solo risultato di disegnare un quadro complessivo non solo poco lineare, ma in ogni caso incompleto.

Il Governo aveva presentato numerose differenti eccezioni di incostituzionalità nei confronti del testo della legge regionale del Friuli-Venezia Giulia, e la Corte costituzionale ha accolto tutte queste censure all'infuori di una, demolendo di fatto l'assetto garantista apprestato dalla normativa regionale in favore della lingua friulana. L'aspetto che pare contestabile della sentenza in questione, non è rappresentato tanto dalle specifiche scelte di accoglimento del ricorso in merito alle singole questioni sollevate, quanto dallo strumentario teorico di cui il giudice costituzionale si è avvalso per giungere a tali conclusioni. Quello che emerge chiaramente sin dalla prima lettura del testo della sentenza è che tutte le singole motivazioni presentate si basano sul conferimento di efficacia di parametro interposto alla legge statale n. 482 del 1999. Senza volere ora affrontare le singole questioni trattate dalla Consulta nel caso di specie, appare evidente come non sia ad esempio contestabile la dichiarazione di incostituzionalità della cosiddetta "opzione negativa" prevista dalla legge regionale, in base alla quale era fatto preciso dovere ad ogni genitore di alunni in comuni con scuole nelle quali viene impartito l'insegnamento della lingua friulana, di rifiutare espressamente di volere usufruire di tale possibilità, se non avessero voluto sottostare alla sua altrimenti sussistente obbligatorietà. L'illegittimità della norma discende dal fatto che viene artificialmente trasformata in obbligazione positiva quello che dovrebbe rappresentare il risultato di una libera scelta identitaria fondata sul principio di autodeterminazione; ma vi è di più, discende infatti da un principio unanimemente accolto a livello di diritto internazionale delle minoranze l'impossibilità di imporre unilateralmente la fruizione di diritti differenziali a soggetti in ipotesi ritenuti astrattamente destinatari della normativa di protezione che li attiva. Altre conclusioni della Corte sembrano, invece, troppo severe. Per fare un esempio, è stata dichiarata incostituzionale la norma che prevedeva l'attivazione di un'ora settimanale di insegnamento delle lingua friulana, quando era invece possibile fornirne un'interpretazione facoltizzante, nel senso di offrire alle scuola la possibilità di attivare un insegnamento

25 S. BARTOLE, *Lingue minoritarie e potestà legislativa regionale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3, 2009, cit., p. 1764; cfr. anche G. BRANCA, "*Quis adnotabit adnotatores?*", in *Foro italiano*, n. 3, 1970, pp. 17-32.

fruibile a discrezione degli allievi (o dei loro genitori) con l'assistenza di un supporto finanziario regionale²⁶.

L'aspetto maggiormente criticabile del percorso argomentativo prescelto dalla Corte per giungere alle sue decisioni finali è legato ai ragionamenti, peraltro sistematicamente ripetitivi, puntualmente svolti in motivazione in riferimento a ciascuna norma eccepita, proprio in quanto finalizzati unicamente ed uniformemente ad evidenziare il contrasto fra la normativa regionale e la disciplina interposta della legge generale di tutela del 1999, con una frequente tendenza all'assorbimento degli ulteriori motivi di asserita illegittimità adottati nel ricorso presentatole. L'esito di ciascuno di questi ragionamenti è determinato dall'applicazione di una formula che si può così sintetizzare: la fonte legislativa regionale viola la norma interposta e, pertanto, è costituzionalmente illegittima; l'unica eccezione è costituita dall'argomentazione che accompagna la sola censura non accolta dalla Consulta, che riguarda il quarto comma dell'articolo 18 della legge regionale che attribuisce alla Regione una serie di interventi di promozione della lingua friulana ivi compresi compiti di sostegno dell'insegnamento anche nelle istituzioni scolastiche non incluse nel territorio di insediamento storico, ove peraltro non cambia l'assetto strutturale del sentiero giustificativo percorso dalla Consulta, ma esclusivamente il suo sbocco finale: la fonte legislativa regionale non viola la norma interposta e, pertanto, non è costituzionalmente illegittima²⁷.

La Corte si preoccupa preliminarmente di ribadire la posizione privilegiata occupata dalla lingua italiana all'interno dell'ordinamento statale, essendo questa, senza possibilità di dubbio alcuno, la lingua ufficiale della Repubblica²⁸. Questa forte affermazione cela il chiaro intento del giudice costituzionale di delineare inequivocabilmente il contesto di riferimento di fondo, nel quale la tutela degli idiomi alloglotti può e deve trovare spazio, ma senza mai minimamente intaccare il ruolo privilegiato della lingua ufficiale.

Fissato questo punto, la Corte si affretta a ribadire il carattere territoriale della tutela delle minoranze secondo l'ordinamento italiano. Ricostruendo i passaggi fondamentali della legge n. 482 del 1999, la Consulta sottolinea come quest'ultima tenga «in ogni caso fermo il criterio della tutela esclusivamente territoriale delle comunità interessate»²⁹. Benché questa affermazione corrisponda a verità, questa circostanza è conseguenza solo di una precisa volontà del legislatore statale in tal senso, ma non risulta assolutamente imposta dall'ordinamento italiano nel suo complesso, né tantomeno dall'articolo 6 della Costituzione. Peraltro alcune forme embrionali di tutela operante su base personale e non territoriale sono rinvenibili in alcuni contesti delle regioni ad autonomia speciale³⁰. Ma la conseguenza maggiormente grave di questa rigida affermazione risiede nel fatto che la

26 Per una puntuale e dettagliata analisi di tutte le eccezioni di incostituzionalità affrontate dalla Consulta nella sentenza in questione, cfr. R. TONIATTI, *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all'identità linguistica posti a fondamento di "un nuovo modello di riparto delle competenze" legislative tra Stato e Regioni*, in *Le Regioni*, n. 5, 2009, pp. 1121-1150.

27 La Corte si esprime molto chiaramente in tal senso, si veda il punto 3 delle considerazioni in diritto della sentenza che così recita: «Sulla base di quanto in precedenza evidenziato vanno scrutinate nel merito le suesposte censure e le argomentazioni utilizzate dal ricorrente per motivare la violazione dell'art. 6 Cost. tramite l'asserito contrasto con differenziate disposizioni della legge n. 482 del 1999».

28 La Consulta, richiamando una propria pronuncia del 1982 (Corte cost. sent. 20-1-1982, n. 28, dep. l'11-2-1982), al punto 2.3 delle considerazioni in diritto della sentenza in esame asserisce che «la Costituzione afferma per implicito che il nostro sistema riconosce l'italiano come unica lingua ufficiale», peraltro senza specificare compiutamente cosa questa circostanza comporti.

29 Punto 2.3 delle considerazioni in diritto.

30 In particolare nella Provincia autonoma di Bolzano ed in Valle d'Aosta.

Corte, basando la sua constatazione dell'esclusività del criterio territoriale esclusivamente sulla legge statale del 1999, finisce per interpretare la Costituzione alla luce di una legge ordinaria, compiendo una sorta di eterogenesi dei fini ed elevando a principi inderogabili previsioni di dettaglio contenute in disposizioni legislative di livello ordinario³¹. Questo tipo di operazione ermeneutica, che non è certo del tutto sconosciuta alla prassi della Corte costituzionale³² ma non per questo risulta meno censurabile, finisce nel caso di specie per avere implicazioni aberranti, dato che lo stesso giudice delle leggi aveva ritenuto in passato che nell'attuazione dell'articolo 6 il legislatore gode di un ampio margine di apprezzamento, nel quale «rientra il criterio di personalità nella protezione dei diritti linguistici delle minoranze [...] cosicché è possibile ch'esso sia talora utilizzato, sulla base di apprezzamenti legislativi»³³.

L'approdo del ragionamento portato avanti dalla Corte, dettato da scopi pratici ai quali si avrà tra breve modo di accennare, è il ripristino di un orientamento giurisprudenziale abbandonato da anni che, prescindendo dal nuovo quadro costituzionale e legislativo di riferimento, considera la tutela delle minoranze linguistiche una materia riservata alla competenza dello Stato in cui il potere legislativo regionale può esplicarsi esclusivamente nei modi ed entro i limiti stabiliti dalla legge statale³⁴. La competenza legislativa regionale in tema di tutela minoritaria ne esce così fortemente circoscritta, se non quasi annullata. A prescindere dalle considerazioni riguardo alla qualificazione da attribuire a questa prospettata competenza³⁵, il vero punto focale su cui bisogna necessariamente concentrare l'attenzione è costituito dalla definizione, operata nella sentenza da parte della Consulta, della tutela delle minoranze linguistiche quale materia³⁶. Nel negare la competenza del legislatore regionale nella tutela delle minoranze linguistiche, la Corte aveva affermato nel punto 7 delle considerazioni in diritto della sentenza n. 32 del 1960³⁷ che «L'uso della lingua costituisce una delle più delicate materie nelle quali esigenze di unità e di eguaglianza impongono l'esclusiva potestà del legislatore statale, al quale, nel quadro dell'unità e dell'indivisibilità della Repubblica e nel rispetto dei diritti di eguaglianza di tutti i cittadini, spetta unicamente di dettare norme sull'uso della

31 F. PALERMO, *La Corte "applica" il Titolo V alle minoranze linguistiche e chiude alle Regioni*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3, 2009, cit., pp. 1780-1793.

32 Per una descrizione del fenomeno, cfr. S. BARTOLE, *Interpretazioni e trasformazioni della Costituzione Repubblicana*, il Mulino, Bologna, 2004, pp. 445 ss.; cfr. V. ONIDA, *Il giudice costituzionale e i conflitti tra legislatori centrali e locali*, in *Le Regioni*, n. 1, 2007, pp. 11-26; cfr. T. GROPPI, *Il Titolo V cinque anni dopo, ovvero la Costituzione di carta*, in *Le Regioni*, nn. 3-4, 2007, pp. 421-431.

33 Corte cost. sent. 25-10-1999, n. 406, dep. il 29-10-1999, punto 3.2 delle considerazioni in diritto.

34 Diversi autori abbracciano questa critica lettura della sentenza n. 159 del 2009, cfr. per tutti E. PALICI DI SUNI PRAT, *La tutela delle minoranze linguistiche fra Stato e regioni: un ritorno al passato?*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3, 2009, pp. 1171-1780.

35 Scorge nel testo della sentenza la prospettazione di una competenza *sui generis* «estranea alla configurazione del quadro delle attribuzioni legislative ripartite fra Stato e Regioni secondo la prescrizione di cui all'articolo 117» della Costituzione, ma «pur sempre rientrante nel tipo di competenza concorrente» fra i due livelli legislativi, R. TONIATTI, *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all'identità linguistica posti a fondamento di "un nuovo modello di riparto delle competenze" legislative tra Stato e Regioni*, in *Le Regioni*, n. 5, 2009, cit., pp. 1121-1150.

36 In senso parzialmente diverso, riguardo all'oggetto di questa competenza *sui generis*, si esprime al punto 4.1 del proprio commento R. TONIATTI, *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all'identità linguistica posti a fondamento di "un nuovo modello di riparto delle competenze" legislative tra Stato e Regioni*, in *Le Regioni*, n. 5, 2009, pp. 1121-1150.

37 Corte cost. sent. 12-5-1960, n. 32, dep. il 18-5-1960.

lingua e sulla tutela delle minoranze linguistiche». Questo orientamento, peraltro confermato in diverse pronunce successive, era andato modificandosi nell'ultimo ventennio del secolo scorso, quando il giudice costituzionale iniziò a sostenere che la tutela delle minoranze linguistiche non andava intesa come materia, bensì come obiettivo della Repubblica, cui devono uniformarsi sia la legislazione statale che quella regionale, nelle materie e nei limiti delle loro competenze. Nella sentenza del 2009 la Consulta non dà alcun rilievo ai diversi ambiti di competenza e considera allo stesso modo tutte le materie toccate dalla normativa regionale del Friuli-Venezia Giulia. Così facendo la Corte contraddice i suoi precedenti più recenti ed assestati, e dimostra di considerare nuovamente la tutela delle minoranze linguistiche come materia a sé stante, affidando alla legge statale l'attuazione dell'articolo 6 della Costituzione, relegando la possibilità di intervento delle leggi regionali esclusivamente all'ambito a queste riservato dalla normativa fissata a livello centrale. La qualificazione della tutela minoritaria linguistica quale materia è formulata peraltro in modo espresso dal giudice delle leggi quando questi afferma che nello Statuto del Friuli-Venezia Giulia «non è prevista una specifica disposizione attributiva di competenze in questa materia»³⁸. L'accettazione di una siffatta interpretazione, tuttavia, pare inconciliabile con il dettato del nuovo articolo 117 della Costituzione, e sembra condurre inevitabilmente in un vicolo cieco. Se infatti la materia "tutela delle minoranze linguistiche" non è contemplata tra quelle di competenza regionale dallo Statuto speciale della regione alpina, come si spiega che essa non sia prevista dall'articolo costituzionale n. 117 che elenca puntualmente le materie di competenza esclusiva e concorrente statale e (anche coerentemente alla logica alla base del principio di sussidiarietà operante in ambito amministrativo)³⁹ prevede che tutte le altre materie siano di competenza regionale? È per questo motivo che la Consulta si preoccupa di sottolineare che «l'attuazione in via di legislazione ordinaria dell'art. 6 Cost. in tema di tutela delle minoranze linguistiche genera un modello di riparto delle competenze fra Stato e Regioni che non corrisponde alle ben note categorie previste per tutte le altre materie nel Titolo V della Parte seconda della Costituzione, sia prima che dopo la riforma costituzionale del 2001»⁴⁰. Nel cercare di ricostruire un *iter* argomentativo che sorregga questa sua affermazione, compito questo nient'affatto semplice, la Corte si aggrappa alla legge di tutela del 1999, riconoscendole una forza normativa che sembra risolversi nell'individuazione di una sorta di *konkurriende Gesetzgebung* di matrice tedesca⁴¹, dal momento che l'intervento normativo di livello statale in questione è intervenuto successivamente a numerose leggi regionali sul punto, sia di Regioni ordinarie che di Regioni a statuto speciale. Ma questa soluzione ideata, più che scovata, dalla Corte non trova alcun riscontro nell'ordinamento costituzionale italiano che sceglie di attribuire alle Regioni un potere legislativo "mobile" in tema di protezione e promozione delle comunità non dominati, a seconda delle materie nelle quali si può stagliare la normativa di garanzia.

Tutto questo non significa che si neghi l'esigenza, ed anzi la doverosità, di salvaguardare i principi di unità e di eguaglianza anche in tema di tutela dei gruppi allogliotti, ma semplicemente che questo scopo deve essere raggiunto attraverso vie differenti da quelle indicate dalla Consulta. Tale obiettivo deve essere ricercato nel quadro

38 Punto 2.5 delle considerazioni in diritto.

39 Ampiamente, in riferimento al principio di sussidiarietà, cfr. A. D'ANDREA, G. ARRIGO, B. SITZIA, T. TREU, *Principio di sussidiarietà. Europa, Stato sociale*, M. NAPOLI (a cura di), Vita e Pensiero, Milano, 2003.

40 Punto 2.3 delle considerazioni in diritto.

41 Per il concetto di *konkurriende Gesetzgebung*, cfr. A. GRAGNANI, *Il nuovo ordine delle competenze legislative e la giurisdizione costituzionale sui titoli di competenza nella riforma del federalismo tedesco*, in A. D'ATENA (a cura di), *I criteri del federalismo in Europa*, Giuffrè, Milano, 2008, pp. 177 ss.

dei principi dettati dalla Costituzione, la quale non considera la tutela delle minoranze come un'unica materia a sé stante. Ed allora la legge di tutela del 1999 deve essere considerata alla stregua di quello che è, cioè una legge quadro ma esclusivamente in relazione alle sole materie attribuite alla competenza concorrente.

Ma per quali ragioni il giudice costituzionale, in contrasto alle sue immediatamente precedenti ricostruzioni teoriche, ha deciso di disegnare un nuovo quadro interpretativo del sistema ordinamentale italiano in tema di tutela minoritaria? Le motivazioni sono sicuramente molteplici, ma si ritiene che molte di queste siano riconducibili essenzialmente a due aspetti tra loro interconnessi: la volontà di innalzare un argine per bloccare ulteriori tentativi di *identity-building* da parte delle Regioni ed il timore per il rischio di una “deriva spagnola” nell’ordinamento italiano. Dal primo punto di vista, appare chiara l’intenzione della Corte di approfittare dell’occasione per cercare di porre un freno ad eventuali ulteriori interventi normativi regionali fortemente, ed agli occhi della Consulta eccessivamente, promozionali delle identità locali e minoritarie⁴², attraverso l’apposizione di limiti piuttosto netti al margine di azione delle Regioni sul punto. Per quanto concerne il secondo aspetto, che poi discende dal primo, la Corte sembra aver voluto fissare dei principi molto rigidi atti ad evitare che le normative regionali, ed in particolare quelle delle Regioni ad autonomia speciale, diventino «la sede per la rivendicazione simbolica di un’identità separata e distinta da quella nazionale e per l’esercizio di competenze ritenute troppo “spinte” per l’attuale stato del regionalismo italiano»⁴³.

In chiusura dell’analisi di questa pronuncia, si segnala come alcuni dei profili problematici ad essa connessi debbano essere evidentemente emersi già in seno al collegio costituzionale giudicante, dato che si è registrata una dissociazione tra giudice relatore e giudice redattore⁴⁴.

3. La sentenza n. 170 del 2010 e l’orientamento restrittivo a proposito delle iniziative legislative regionali favorevoli al riconoscimento delle “soggettività linguistiche”.

Sulla stessa lunghezza d’onda della pronuncia appena analizzata, si colloca la sentenza della Corte costituzionale n. 170 dell’anno successivo⁴⁵. In questa seconda occasione la Consulta ha confermato in particolare il proprio atteggiamento fortemente restrittivo nei confronti delle istanze localistiche che puntano al riconoscimento di una soggettività linguistica, laddove questa non sia preliminarmente “autorizzata” da una legge statale. Nella sentenza n. 159 del 2009 la Corte aveva infatti avuto modo di sottolineare che «il legislatore statale appare titolare di un proprio potere di individuazione delle minoranze linguistiche protette, delle modalità di determinazione degli elementi

42 Per una ricostruzione giuridica di questo fenomeno, nient’affatto sconosciuto all’ordinamento italiano, cfr. S. BARTOLE (a cura di), *Le Regioni alla ricerca della loro identità culturale e storica*, Giuffrè, Milano, 1999.

43 Per il concetto di *identity-building* e per quello di “deriva spagnola” in riferimento alla pronuncia in esame, v. F. PALERMO, *La Corte “applica” il Titolo V alle minoranze linguistiche e chiude alle Regioni*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3, 2009, cit., pp. 1780-1793.

44 Questo atto, in assenza della previsione positiva dell’istituto della “opinione dissenziente”, può essere considerato una sorta di spontanea forma di dissenso, una manifestazione del componente di un organo giurisdizionale di natura collegiale, formalizzata e in qualche modo conoscibile, che esprime valutazioni divergenti rispetto ad un atto, o ad una parte di esso, imputabile al collegio, S. PANIZZA, *L’introduzione dell’opinione dissenziente nel sistema di giustizia costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1998, cit.

45 Corte cost. sent. 10-5-2010, n. 170, dep. il 13-5-2010; in commento cfr. P. LEWIS GETI, *Federalismo linguistico, tutela delle minoranze ed unità nazionale: Un nemis a l’è tròp e sent amis a basto nen*, in *Rivista telematica giuridica dell’Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, <http://www.rivistaaic.it/sites/default/files/tmp/Geti01.pdf>, n. 0, 2010.

identificativi di una minoranza linguistica da tutelare, nonché degli istituti che caratterizzano questa tutela»⁴⁶.

Nel maggio del 2010 la Corte si è pronunciata in merito ad alcune disposizioni della legge regionale piemontese n. 11 del 2009 recante norme per la tutela, la valorizzazione e la promozione del patrimonio linguistico del Piemonte⁴⁷. L'aspetto peculiare di questa legge regionale, e della sentenza costituzionale che la riguarda, è l'aver ad oggetto anche la lingua piemontese, che non rientra nell'elenco contenuto nella legge parametro del 1999 sulle minoranze storiche. Delle diverse censure di incostituzionalità proposte dal ricorrente, la Corte ha essenzialmente accolto solo la prima, relativa alla tutela del piemontese inteso come idioma parificato alla lingua minoritaria occitana, a quella franco-provenzale, a quella francese ed a quella walser, non tanto e non solo per scopi meramente culturali, bensì soprattutto per accordargli le medesime garanzie riconosciute alle lingue parlate dai gruppi storici contemplati dalla legge n. 482 del 1999.

Il giudice costituzionale ha ulteriormente definito, rispetto a quanto già fatto con la precedente sentenza del 2009, la portata e gli effetti della legge sulla tutela delle minoranze storiche, secondo un'interpretazione pedissequamente letterale del testo. Svolgendo un filo argomentativo non privo di nodi problematici, la Corte ha effettuato una distinzione tra la nozione di "Repubblica" e quella di "minoranza linguistica". Agli occhi della Consulta, la prima deve essere intesa «nel senso di istituzione complessiva, orientata, nella pluralità e nella molteplicità delle sue componenti, ad esprimere e tutelare elementi identitari, oltre che interessi, considerati storicamente comuni o, almeno, prevalentemente condivisi all'interno della vasta e composita comunità "nazionale"», mentre la seconda deve essere considerata «come comunità necessariamente ristrett[a] e differenziat[a], nell[a] qual[e] possono spontaneamente raccogliersi persone che, in quanto parlanti tra loro una stessa "lingua", diversa da quella comune, custodiscono ed esprimono specifici e particolari modi di sentire e di vivere o di convivere»⁴⁸. Basandosi su questa impostazione, la Corte esclude la tutela delle minoranze linguistiche dal sistema dei rapporti tra Stato e Regioni, facendola ricadere nell'ambito dei principi fondamentali della Costituzione, ed esclude di conseguenza la possibilità di qualunque intervento regionale che non sia attuativo della disciplina statale in tema di individuazione e tutela delle minoranze culturali e linguistiche presenti sul territorio⁴⁹.

Fondando le proprie decisioni su queste argomentazioni, la Corte ha dichiarato l'incostituzionalità di alcune disposizioni della legge piemontese n. 11 del 2009, laddove venivano effettuati richiami alla lingua piemontese. In questa pronuncia, le minoranze linguistiche non sono state analizzate nell'ottica di un rigido riparto di competenze, quello che la Corte ha in qualche modo costruito e cercato di spiegare nella sentenza n. 159 del 2009. Ad un anno di distanza, viene proposta una diversa lettura della questione, finalizzata alla definitiva esclusione di un qualsivoglia intervento regionale per la tutela e la valorizzazione di lingue minoritarie che non siano state previamente censite ed individuate dal legislatore nazionale. La Corte ha affermato che, sebbene la recente giurisprudenza abbia riconosciuto anche un potere del legislatore regionale, sia pure entro limiti

46 Punto 2.3 delle considerazioni in diritto.

47 L.r. 7-4-2009, n. 11, pubblicata nel B.U. della Regione Piemonte del 16-4-2009, n. 15.

48 Punto 4 delle considerazioni in diritto.

49 P. LEWIS GETI, *Federalismo linguistico, tutela delle minoranze ed unità nazionale: Un nemis a l'é tròp e sent amis a basto nen*, in *Rivista telematica giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, <http://www.rivistaaic.it/sites/default/files/tmp/Geti01.pdf>, n. 0, 2010, cit., pp. 4-5. Dalla lettura della sentenza il contenuto di questa riserva statale sembra essere alquanto indeterminato.

determinati, in materia di tutela delle minoranze⁵⁰, è indubbio che esso certamente non valga ad attribuire a quest'ultimo il potere autonomo e indiscriminato di identificare e tutelare a proprio piacimento una propria lingua regionale o altre proprie lingue minoritarie, anche al di là di quanto riconosciuto e stabilito dal legislatore statale. Allo stesso modo al legislatore regionale non può essere permesso di configurare o rappresentare, sia pure implicitamente, la propria comunità locale in quanto tale, solo perché inserita nell'ambito territoriale di propria competenza, come minoranza linguistica da tutelare ai sensi dell'articolo 6 della Costituzione.

Ad ogni modo, l'impianto dell'atto normativo regionale non è stato del tutto spazzato via dalla sentenza in esame, e la Corte non ha potuto negare in assoluto in capo al legislatore regionale la facoltà di effettuare quel variegato tipo di interventi normativi, già ampiamente presenti nella prassi, volti a tutelare l'identità culturale ed il patrimonio storico delle rispettive comunità. Lo spazio regionale resta però in questo modo ritagliato e confinato a sole finalità culturali, considerate però (a quanto si può capire) come diverse e separate rispetto a quelle finalizzate alla protezione linguistica. Nelle disposizioni della legge piemontese ritenute illegittime, la normativa non si sarebbe limitata a un intervento di natura solo culturale, infatti, parificando il piemontese alle lingue storiche ed estendendo ad esso sia la promozione dell'uso negli uffici locali e regionali sia la possibilità di effettuare trasmissioni radiotelevisive mediante emittenti pubbliche, questa avrebbe indebitamente violato la riserva statale.

Si rende immediatamente necessaria una puntualizzazione. Lo spunto concettuale dal quale prende le mosse la Corte per giungere a siffatte conclusioni non è da censurare in toto, presentando anzi degli elementi condivisibili. Tuttavia, la pretesa esistente netta distinzione tra la categoria concettuale delle "minoranze linguistiche" e quella dei "patrimoni linguistici locali da tutelare in chiave meramente culturale" involge elementi pre-giuridici che, ove applicati nel campo del diritto, rischiano di essere tradotti ed interpretati in modo eccessivamente rigido⁵¹ e di comportare profili ingiustificatamente discriminatori rispetto a situazioni tra loro simili (si pensi al piano linguistico non troppo dissimile su cui deve essere collocata la lingua piemontese rispetto a quella friulana o a quella sarda, ambedue rientranti nel novero degli idiomi tutelati dalla legge sulle minoranze storiche del 1999). Ciascun gruppo linguistico presenta delle caratteristiche proprie ed uniche, di conseguenza diverso, e tarato singolarmente caso per caso, deve essere il contenuto della tutela normativa a questi accordata, anche per evitare di diluire l'efficacia normativa dell'applicazione di strumenti differenziali particolarmente penetranti che ove applicati indiscriminatamente (anche a situazioni per le quali non si rendano necessari) vedrebbero giocoforza diminuire la loro efficienza, oltre che minata la loro opportunità. Ma questo non significa che determinate forme linguistiche non dominanti debbano per questo motivo essere necessariamente escluse dal novero delle "lingue minoritarie" tecnicamente intese. Sorge spontanea la domanda di come la Consulta potrebbe applicare i concetti espressi nella sentenza in esame rispetto ad una normativa regionale che tutelasse, ad esempio, i sinti e/o i rom che sicuramente costituiscono delle minoranze linguistiche, pur nella consapevolezza che verosimilmente la Corte rileverebbe una violazione della riserva

50 In riferimento a questa sua affermazione, racchiusa nel punto 5 delle considerazioni in diritto, la Corte cita la propria sentenza n. 159 del 2009. Questa scelta pare quantomeno discutibile in quanto, nella ricostruzione della propria giurisprudenza che ha progressivamente riconosciuto dei poteri anche al legislatore regionale in tema di tutela delle minoranze linguistiche, il giudice costituzionale ha scelto di citare proprio la pronuncia del 2009 che è andata in realtà a circoscrivere l'ambito di azione della potestà legislativa regionale in quell'ambito, rispetto al quadro precedentemente delineato dalla stessa Corte.

51 Specialmente in Italia dove il Costituente scegliendo di circoscrivere la tutela delle minoranze al fattore linguistico-culturale non ha contemplato alcun riferimento a criteri selettivi etnico-razziali o politico-nazionali.

statale in tema di identificazione delle comunità linguistiche ammesse ai trattamenti differenziali. Andando oltre le osservazioni appena esposte, altri profili di criticità presenta proprio il ritenuto sussistente positivizzato monopolio statale nell'individuazione dei gruppi ammessi alla tutela differenziale (v. *supra et infra*).

Si segnala, infine, come nella pronuncia della Corte non si faccia espressa menzione della pretesa differenza fra lingua e dialetto che agli occhi del ricorrente costituirebbe un basilare criterio discriminatorio dal quale dovrebbe discendere la possibilità o meno di accedere ai trattamenti differenziali, tuttavia proprio la qualificazione del piemontese quale lingua, che potrebbe costituire un elemento di disturbo per il sentimento nazionale di unità linguistica, rappresenta simbolicamente uno dei motivi che hanno condotto la Consulta ad accogliere alcune delle censure presentate.

4. La sentenza n. 88 del 2011 e la “svolta” in senso regionalistico della tutela delle minoranze linguistiche.

La sentenza della Corte costituzionale n. 88 del 2011⁵² sembra porsi in controtendenza rispetto al precedente atteggiamento assunto dalla stessa Consulta, ricavabile in particolare dalle due decisioni del 2009 e del 2010 già succintamente analizzate. Nel caso di specie, la Corte è stata chiamata a pronunciarsi in merito alla legge del Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 2010 emanata per la valorizzazione dei dialetti di origine veneta parlati nella regione⁵³. Più precisamente, nel ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei Ministri si contestava la legittimità del secondo comma dell'articolo 2 della suddetta legge regionale in riferimento ad alcune disposizioni costituzionali (nello specifico al secondo comma dell'articolo 3, all'articolo 6, ed alla lettera h) del secondo comma dell'articolo 117), nonché al disposto del comma 2bis dell'articolo 37 del nuovo codice della strada⁵⁴ ed alla legge n. 482 del 15 febbraio 1999. La disposizione impugnata stabilisce che «la Regione sostiene gli enti locali e i soggetti pubblici e privati che operano nei settori della cultura, dello sport, dell'economia e del sociale per l'utilizzo della cartellonistica, anche stradale, nei dialetti indicati all'articolo 2 della medesima legge». Le doglianze del ricorso si fondavano soprattutto sul fatto che la legge friulana, consentendo implicitamente l'uso esclusivo del dialetto locale nella cartellonistica (anche stradale), violava sia la legge statale sulle minoranze linguistiche storiche, che consente l'uso di toponimi solo nelle lingue dalla stessa individuate e non in dialetti o lingue diverse, sia il codice della strada, che ammette l'utilizzo «nei segnali di localizzazione territoriale del confine del comune anche di «lingue regionali o idiomi locali», ma solo in aggiunta alle denominazioni in lingua italiana e mai in via esclusiva. La questione presentata dinanzi alla Consulta è stata dichiarata inammissibile in riferimento all'articolo 3 secondo comma della Costituzione per carenza di motivazione e non fondata in riferimento agli altri parametri costituzionali richiamati. La Corte ha rigettato le censure prospettate negando che la nozione di cartellonistica a cui si fa riferimento nella legge friulana possa essere assimilabile a quella di segnali di localizzazione territoriale o con quella di «segnaletica stradale», disciplinate espressamente dal codice della strada, e neppure a quella di

⁵² Corte cost. sent. 7-3-2011, n. 88, dep. l'11-3-2011; in commento alla sentenza, cfr. P. LEWIS GETI, *La Corte ritorna sull'utilizzo degli idiomi locali nella segnaletica: conferme giurisprudenziali e una questione lessicale*, in *Diritti regionali*, <http://dirittiregionali.org/2011/03/21/la-corte-ritorna-sull%E2%80%99utilizzo-degli-idiomi-locali-nella-segnaletica-conferme-giurisprudenziali-e-una-questione-lessicale-corte-cost-n-882011/>, 21 marzo 2011; cfr. anche A. ANZON DEMMIG, *La Corte apre a “nuove minoranze”?*, in *Rivista telematica giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/sites/default/files/rivista/articoli/allegati/Anzon.pdf>, n. 3, 2011, pubblicato anche in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 2, 2011, pp. 1307 ss.

⁵³ L.r. 17-2-2010, n. 5, pubblicata nel B.U. della Regione Friuli-Venezia Giulia del 24-2-2010, n. 8.

⁵⁴ D.lgs. 30-4-1992, n. 285.

segnali di toponomastica contemplati dalla legge sulle minoranze storiche. Questo percorso interpretativo sarebbe stato di per sé già sufficiente a giustificare la decisione finale della Corte, in quanto idoneo ad escludere la sussistenza di un'invasione delle riserve statali da parte della legge friulana e dunque l'illegittimità della stessa, tuttavia la Consulta ha coscientemente desiderato cercare il fondamento normativo su cui si basa l'emanazione della suddetta disciplina regionale, ed indicare esplicitamente quale sia ai suoi occhi la reale portata normativa nell'ordinamento italiano del principio di tutela delle minoranze linguistiche di cui all'articolo 6 della Costituzione. È proprio nel procedere in tale *iter* argomentativo che il giudice costituzionale ha reinterpreto esplicitamente in modo tutt'affatto differente rispetto al recente passato il contenuto normativo, o meglio l'incidenza normativa, della legge quadro di tutela del 1999, confutando il pensiero espresso nel ricorso avverso la suddetta legge friulana in base al quale la legge n. 482 esaurirebbe ogni forma di riconoscimento e sostegno del pluralismo linguistico. In questo frangente la Corte ha avuto l'occasione di sottolineare come «al contrario, l'evocata legge si riferisce esclusivamente alla “tutela delle minoranze linguistiche storiche”, caratterizzate non solo dalla loro particolare origine storica, ma anche dal loro significativo insediamento in precise aree territoriali». La tutela di tali gruppi minoritari «non esaurisce la disciplina sollecitata dalla notoria presenza di un assai più ricco e variegato pluralismo culturale e linguistico, che va sotto i termini di “lingue regionali ed idiomi locali” [...], o di “dialetti”, “idiomi” o anche “vernacoli”»⁵⁵. La Consulta non si è però semplicisticamente limitata a definire la sussistenza di un maggiormente ampio ambito potenziale di copertura soggettiva di tutela normativa delle minoranze, ma si è preoccupata di evidenziare il fondamento costituzionale di tale circostanza, riconducendolo non solo al disposto dell'articolo 6, ma anche ad altri principi che «qualificano indefettibilmente e necessariamente l'ordinamento vigente», sanciti dall'articolo 2, dall'articolo 3 primo e secondo comma ed anche dall'articolo 9 (non potendosi negare il rilievo culturale del fattore linguistico) della Costituzione. Di conseguenza, eventuali interventi legislativi regionali volti a proteggere e «promuovere la vitalità del patrimonio dialettale senza contraddire l'evocata disciplina statale» lungi dal dovere essere considerati illegittimi, possono anzi opportunamente andare a tutelare dei fenomeni minoritari che si trovano al di fuori dei confini della categoria delle minoranze linguistiche storiche, e che godono nonostante ciò della medesima copertura garantista di livello costituzionale riconosciuta in capo a queste ultime⁵⁶.

Questo nuovo spirito di apertura nei confronti del raggio di operatività del principio costituzionale di tutela delle minoranze linguistiche di cui all'articolo 6 pare pienamente condivisibile e rispettare sia la lettera della disposizione che l'intenzione dello stesso Costituente, allo stesso modo in cui sembravano in precedenza giustificate le censure mosse all'impostazione avvalorata indirettamente dalla stessa Corte all'indomani

⁵⁵ Così si esprime la Consulta nel punto 3 delle considerazioni in diritto della sentenza n. 88 del 2011. La Corte richiamando la dicitura «lingue regionali ed idiomi locali» fa espresso riferimento al linguaggio utilizzato dal legislatore statale nell'articolo 1 del decreto legge n. 151 del 27 giugno 2003, deputato ad apportare modifiche ed integrazioni al codice della strada (convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1 della legge n. 21 dell'1 agosto 2003), mentre nell'impiegare gli altri termini atti ad individuare il variegato panorama linguistico italiano, «dialetti, idiomi o anche vernacoli» la Consulta cita proprio l'Avvocatura generale dello Stato che rappresenta e difende il Presidente del Consiglio che ha adito la Corte nel caso in esame.

⁵⁶ A. ANZON DEMMIG, *La Corte apre a “nuove minoranze”?*, in *Rivista telematica giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/sites/default/files/rivista/articoli/allegati/Anzon.pdf>, n. 3, 2011, cit., p. 5. È proprio in questa prospettiva che la pronuncia in esame sembra essere particolarmente innovativa, anche a dispetto di quanto sostenuto nel punto 3 delle considerazioni in diritto dalla stessa Corte, ove questa afferma di restare saldamente ancorata alla lettura interpretativa già offerta nella sentenza n. 170 del 2010.

dell'emanazione della legge quadro del 1999 che, considerando quest'ultima come unica necessaria e possibile normativa interposta di riferimento per l'operatività del disposto dell'articolo 6 (in particolare per la sua applicazione pratica da parte del legislatore regionale), finiva per identificare le minoranze di cui all'articolo 6 solo con quelle definite storiche positivamente e tassativamente individuate, tarpando le ali al potenziale onnicomprensivo di protezione e promozione dei fenomeni linguistici minoritari fissato in sede costituente. Fare esplicitamente rientrare le minoranze definite storiche all'interno di un insieme più vasto che contempla altri tipi di eterogenee realtà linguistiche non dominanti, comunque tutte rientranti nel solco di garanzia scavato dal disposto dell'articolo 6, rappresenta indubbiamente un notevole passo in avanti. Questa apertura, in prospettiva generale, rispecchia una accresciuta sensibilità alle esigenze del pluralismo sociale nell'attuale contesto storico e sociale.

Un'attenta analisi delle conseguenze che questo nuovo angolo di visuale in tema di tutela minoritaria può comportare permette di comprendere a pieno la reale portata della pronuncia della Corte del marzo del 2011: essa può certo innanzitutto costituire il fondamento per fornire utili e sicuri appigli a nuovi interventi normativi da adottare in risposta alle istanze di garanzia provenienti da quelle comunità linguistiche che hanno un legame con il territorio diverso da quello delle minoranze storiche e presentano peculiarità ed esigenze che non si prestano ad essere soddisfatte con le medesime misure apprestate uniformemente per queste ultime⁵⁷, ma può anche indicare la via alternativa da percorrere per il perseguimento della tutela differenziale linguistica a quelle comunità alloglotte che, pur appartenendo in tutto e per tutto alla categoria generale dei gruppi linguistici storici insediati sul territorio italiano, per vari motivi non rientrano nel novero delle minoranze storiche certificate elencate dall'articolo 2 della legge 482 del 1999⁵⁸. In una posizione concettuale intermedia, parzialmente differente rispetto ad entrambe le due sottocategorie di situazioni minoritarie appena descritte, si trovano le comunità dialettali⁵⁹; peraltro come si è avuto modo di osservare proprio una di queste costituisce l'oggetto specifico della pronuncia della Corte costituzionale in esame. La tutela dei gruppi dialettali chiama in causa indubbe problematiche linguistiche sia nella selezione "interna" di quali fra queste comunità vernacolari siano maggiormente meritevoli o bisognose di misure di protezione, che ai fini della loro distinzione, spesso arbitraria, rispetto ad idiomi definiti "lingue". Pur non addentrandosi in queste fondamentali ed imprescindibili questioni, grazie alla sentenza n. 88 del 2011 si è comunque in grado di sciogliere un nodo centrale ai fini della comprensione della posizione occupata dai dialetti all'interno del sistema di tutela linguistica minoritaria in Italia. Gli innumerevoli idiomi vernacolari parlati su tutto il territorio italiano sono stati a lungo considerati, salvo rare e circoscritte eccezioni, come meri

57 Si potrebbe così ad esempio giustificare la realizzazione di una tutela attiva delle comunità zingare dei sinti e dei rom presenti in Italia, anche a prescindere dalle osservazioni volte a sottolineare la storicità e la sempre maggiore stanzialità di questi gruppi sul territorio italiano che già in precedenza avrebbero potuto giustificare l'adozione di un'efficace strumento differenziale di garanzia nei loro confronti, ma forse anche dare fondamento, in una prospettiva più ampia, all'attribuzione di qualche forma di tutela in favore delle seppur peculiari comunità linguistiche migranti che per molteplici ragioni si sono trasferite in Italia.

58 È questo il caso dei gallo-italici della Basilicata e della Sicilia, nonché dei tabarchini di Sardegna. Relativamente alla minoranza tabarchina, ma con ampi riferimenti anche al gruppo gallo-italico, si veda l'interessante opera di V. ORIOLES, F. TOSO, *Insularità linguistica e culturale. Il caso dei tabarchini di Sardegna*, Le Mani, Genova, 2001.

59 I gruppi dialettali presentano delle caratteristiche, soprattutto linguistiche, che non permettono di assimilarli alla categoria delle minoranze linguistiche storiche, tuttavia posseggono dei requisiti, in particolare la condizione di non dominanza ed il loro insediamento territoriale in aree geograficamente generalmente circoscritte e ben individuate, che li fanno avvicinare molto a queste ultime.

fenomeni folcloristici meritevoli tuttalpiù di qualche limitata misura normativa di carattere culturale volta ad evitare la loro estinzione. Con l'avvicinarsi del nuovo millennio sempre più alte si sono alzate le voci degli appartenenti a questi gruppi idiomatici che non chiedevano solo ed esclusivamente più efficaci strumenti di protezione minoritaria, ma anche una normativa promozionale in grado di permettere la loro piena realizzazione all'interno della società, e sempre più spesso i legislatori regionali hanno cominciato ad ascoltare queste istanze di tutela. Non di pari passo si è mosso invece il legislatore statale che, adjuvato da alcune pronunce della Corte costituzionale, ha costretto in angusti spazi di operatività lo sviluppo di un'efficace promozione degli idiomi regionali e locali. Ma la sentenza del 2011 può potenzialmente rappresentare una nuova rivoluzione copernicana per il sistema italiano di tutela linguistica, in quanto la Consulta oltre ad avere esplicitamente ammesso la legittimità di interventi normativi anche a livello regionale volti ad incentivare la vitalità del patrimonio dialettale italiano (in riferimento essenzialmente all'articolo 9 della Costituzione), purché non in contraddizione con la disciplina statale della legge quadro, ha sottolineato come i gruppi linguistici locali godano di una piena copertura garantista di livello costituzionale, il cui perno fondamentale (ma non unico) è costituito comunque sempre dall'articolo 6.

5. Nuove prospettive di tutela delle minoranze linguistiche nell'ordinamento italiano?

Se si vuole cercare di ricostruire sistematicamente il complessivo quadro di riferimento in tema di tutela delle minoranze linguistiche ridisegnato dalla Corte nella sua recente giurisprudenza, non ci si può limitare a prendere in considerazione solo l'ultima pronuncia che si è appena avuto modo di analizzare succintamente, ma è necessario tenere conto anche delle sentenze n. 159 del 2009 e n. 170 del 2010 presentate precedentemente. Ciascuna di queste tre sentenze, come si è visto, racchiude al suo interno degli snodi problematici particolari, il che non rende affatto semplice la prospettazione di un lineare filo interpretativo che le unisca, benché naturalmente vi sia più di un punto di contatto tra di esse. In questa sede ci si vuole limitare ad evidenziare alcuni aspetti particolarmente interessanti di queste pronunce che involgono sia la libertà di intervento lasciata al legislatore regionale nella normazione di situazioni minoritarie, sia la possibilità dell'adozione di misure di garanzia in favore di comunità linguistiche che ne sono ancora prive⁶⁰.

Nella sentenza n. 159 del 2009, la prima preoccupazione del giudice costituzionale è stata quella di arginare gli (a suo giudizio) eccessivi fenomeni di *identity-building* a livello regionale a cui si era assistito negli anni precedenti, a tal fine ha predisposto una (discutibile) rilettura *ad hoc* della normativa costituzionale e statale di riferimento in tema di tutela delle minoranze linguistiche, nella quale gli unici spazi di intervento lasciati al legislatore regionale in questo ambito sono, di fatto, quelli di poter dare mera attuazione alla disciplina fissata a livello centrale.

⁶⁰ Per un'analisi organica del sistema delineato dalla Corte in tema di tutela minoritaria nelle tre sentenze, in particolare per quanto riguarda il piano delle fonti, si rinvia ad un'attenta lettura dei contributi citati nelle note precedenti, in particolare cfr. E. PALICI DI SUNI PRAT, *La tutela delle minoranze linguistiche fra Stato e regioni: un ritorno al passato?*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3, 2009, pp. 1171-1780; cfr. F. PALERMO, *La Corte "appla" il Titolo V alle minoranze linguistiche e chiude alle Regioni*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3, 2009, cit., pp. 1780-1793; cfr. P. LEWIS GETI, *Federalismo linguistico, tutela delle minoranze ed unità nazionale: Un nemis a l'é tròp e sent amis a basto nen*, in *Rivista telematica giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, <http://www.rivistaaic.it/sites/default/files/tmp/Geti01.pdf>, n. 0, 2010; cfr. A. ANZON DEMMIG, *La Corte apre a "nuove minoranze"?*, in *Rivista telematica giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/sites/default/files/rivista/articoli/allegati/Anzon.pdf>, n. 3, 2011, pubblicato anche in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 2, 2011, pp. 1307 ss.

Ad un anno di distanza, la Corte, avendo occasione di pronunciarsi nuovamente sul tema, è giunta a conclusioni apparentemente non molto dissimili, anche se attraverso la prospettazione di un *iter* argomentativo parzialmente diverso rispetto al precedente, riconoscendo l'esistenza di una riserva statale, dai contorni in realtà ben poco chiari e definiti, in ambito di tutela dei gruppi alloglotti, in particolare per quanto riguarda il loro riconoscimento a livello normativo. Tuttavia, con la sentenza n. 170 del 2010, a differenza di quanto avvenuto nel 2009, la Corte non è andata a demolire completamente l'assetto normativo di protezione e promozione normativa predisposto dalla legge regionale sottoposta al suo giudizio, limitandosi ad eliminare le disposizioni nelle quali la lingua piemontese veniva parificata, ai fini della tutela, agli altri idiomi elencati nell'articolo 2 della legge n. 482 del 1999. In questa pronuncia la Consulta, pur confermando forti limiti alla libertà di azione del legislatore regionale, sembra quasi impuntarsi esclusivamente sull'illegittimità dell'equiparazione formale di una qualsivoglia comunità linguistica non riconosciuta alle minoranze storiche individuate dalla legge statale del 1999. La Corte stabilisce che le Regioni non possono penetrare nell'ambito riservato delle lingue storiche, tuttavia possono intervenire su idiomi diversi da quelli, purché al solo scopo di facilitare il compimento di attività storico-culturali, attività che non dovrebbero coincidere con quelle stabilite per le lingue certificate. Sembra dunque potersi scorgere una, seppur minima ed entro certi limiti, maggiore apertura della Corte rispetto a eventuali interventi normativi regionali volti a promuovere e tutelare realtà idiomatiche differenti da quelle contemplate dalla legge sulle minoranze storiche. Peraltro in questa pronuncia, ancora poco chiara appare la reale libertà di azione lasciata al legislatore regionale nell'attuazione della disciplina della legge quadro del 1999.

Nella sentenza n. 88 del 2011 l'apertura alla possibilità di fornire una copertura di garanzia anche in favore di comunità linguistiche non rientranti tra i gruppi elencati nella legge n. 482 del 1999 appare con maggiore evidenza. Peraltro questa possibilità, seppure in misura diversa, può operare su due piani: quello statale e quello regionale. Riconoscendo esplicitamente con forza che la legge sulle minoranze storiche non esaurisce l'ambito di tutela linguistica potenziale che scaturisce dal disposto dell'articolo 6 della Costituzione, e non limitandosi a sostenere, come invece avvenuto nelle sentenze precedenti, che la legge statale detiene il monopolio di individuazione dei gruppi alloglotti da tutelare, la Corte costituzionale spalanca innanzitutto la porta a futuri interventi legislativi statali atti ad ampliare il novero delle realtà linguistiche non dominanti presenti sul territorio italiano ammesse alla tutela, eventualmente anche prevedendo l'adozione di strumenti differenziali che differiscono da quelli previsti dalla legge del 1999. Si pone così definitivamente fine alla (molto più che) criticabile prassi di interpretare l'articolo 6 della Costituzione attraverso il contenuto di quella che è "solo" una legge ordinaria dello Stato. Ma è sul piano della normazione a livello regionale che la pronuncia del 2011 presenta spunti maggiormente innovativi. Verificata l'esistenza di un'area idiomatica più vasta di quella coperta dalle minoranze linguistiche storiche, la Corte ha cura di ricondurla a un quadro di garanzia costituzionale che va oltre il solo articolo 6 della Costituzione, applicando a questa variegata fenomenologia⁶¹ diversi principi fondamentali racchiusi nel testo costituzionale anche agli articoli 2, 3 e 9. Naturalmente la legislazione regionale in tema di tutela minoritaria, anche alla luce di queste precisazioni, deve comunque continuare a rispettare la legge statale, ma quello che più conta è che all'area esterna alle minoranze linguistiche storiche, come definite e disciplinate dalla legge dello Stato, viene

⁶¹ Particolarmente opportuno risulta essere il richiamo effettuato dalla Corte, nel punto 3 delle considerazioni in diritto della sentenza n. 88 del 2011, laddove riferendosi al variegato pluralismo culturale e linguistico presente sul territorio italiano si riferisce a «lingue regionali ed idiomi locali», «dialetti», «idiomi» e «vernacoli», sgombrando il campo circa i dubbi relativi alla rilevanza della presunta, o comunque difficilmente inquadrabile, differenza tra dialetti e lingue ai fini dell'ammissione alla tutela.

riconosciuto il godimento delle medesime garanzie costituzionali di queste ultime. È in quest'ottica che il giudice costituzionale "salva" le disposizioni della legge n. 5 del 2010 del Friuli-Venezia Giulia adottate per la valorizzazione dei dialetti veneti parlati nella regione, anche se questi ultimi non rientrano nell'ambito di tutela della legge quadro del 1999.

Date queste premesse, il legislatore regionale, pur nel rispetto di determinati limiti⁶², potrebbe forse in futuro vedere ampliati i confini dei propri margini di intervento, che potrebbero non dovere essere più necessariamente legati esclusivamente a scopi storico-culturali (fondamentalmente solo ex articolo 9 della Costituzione), dato che dei confini tanto angusti mal si conciliano con la tutela di realtà linguistiche che godono della copertura garantista di più di un principio fondamentale della Costituzione. Tuttavia, il riconoscimento di questa possibilità di intervento a livello regionale per dare adeguata protezione e promozione ad alcuni fenomeni minoritari non contemplati nella legge di tutela del 1999, ed in assenza di un'altra legge statale, da tempo invocata, che si occupi delle esigenze di altri gruppi alloglotti, potrebbe condurre a degli esiti quasi paradossali. Infatti, il legislatore regionale si potrebbe trovare ad avere una più ampia possibilità di intervento per rispondere alle istanze di tutela di "nuovi" gruppi linguistici locali (che godono delle medesime garanzie costituzionali dei gruppi già ammessi alla tutela), e contemporaneamente dovrebbe limitarsi ad adottare una normazione di mera attuazione della disciplina statale nell'ambito della protezione delle minoranze legislativamente definite storiche insediate nel proprio territorio. Ma a ben vedere questa incongruenza è solo apparente e facilmente risolvibile, in quanto figlia di una considerazione errata tanto della natura giuridica della tutela delle minoranze linguistiche nel nostro ordinamento, quanto del portato dell'articolo 6 della Costituzione. Per prima cosa è necessario tornare all'interpretazione, apertamente avallata dalla Consulta fino al 2009, che in tema di tutela delle minoranze vede la sussistenza di una competenza sia regionale che statale in ragione delle diverse materie toccate dalle singole e specifiche discipline da adottare volta per volta, nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, e che aborre la considerazione della tutela minoritaria quale materia o quale qualsiasi altra entità giuridica ad essa assimilabile. In secondo luogo è necessario sottolineare che, della (a volte) pretesa esistente riserva statale in tema di tutele delle minoranze⁶³, non v'è traccia nel disposto dell'articolo 6, che rivolgendosi alla Repubblica investe formalmente del compito di «tutela[re] con apposite norme le minoranze linguistiche» tutte le persone giuridiche pubbliche in cui si articola l'ordinamento dello Stato, dunque anche le Regioni dotate peraltro di potestà normativa⁶⁴. Si ritiene che queste semplici annotazioni siano sufficienti per ricostruire linearmente quello che si presume essere il sistema vigente nell'ordinamento italiano in tema di tutela delle minoranze linguistiche, nel quale hanno pieno diritto di essere ammessi al godimento di diritti differenziali di garanzia anche altri

62 Che impediscano ad esempio di vedere minata la centralità della lingua italiana.

63 Cfr. P. LEWIS GETI, *Federalismo linguistico, tutela delle minoranze ed unità nazionale: Un nemis a l'é tròp e sent amis a basto nen*, in *Rivista telematica giuridica dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, <http://www.rivistaaic.it/sites/default/files/tmp/Geti01.pdf>, n. 0, 2010, p. 5.

64 Art. 117 c. 1 Cost.: «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali». Non è nemmeno così scontato che l'individuazione specifica dei gruppi da ammettere alla tutela debba essere necessariamente affidata al legislatore centrale, tuttavia secondo la Corte costituzionale ciò si rende necessario per non vedere minata l'unità nazionale e mantenere fissa la centralità della lingua italiana: in quest'ottica si trascende quello che è l'ambito della semplice tutela minoritaria e pare dunque maggiormente giustificabile l'esistenza di una competenza statale in tal senso. Tuttavia, nel momento in cui si ammette la legittimità di interventi legislativi di livello regionale che, benché entro certi limiti inevitabilmente di non facile individuazione, vadano a valorizzare comunità linguistiche non contemplate dalla disciplina statale (che è poi proprio quello che è avvenuto nella sentenza n. 88 del 2011), la portata di detta riserva non pare poi risultare così stringente.

gruppi alloggiati, in aggiunta a quelli contemplati dall'articolo 2 della legge n. 482 del 1999, e nel quale meritano di vedere ampliato il proprio ambito di intervento le Regioni, che ben possono efficacemente ed adeguatamente dare risposta alle istanze di tutela delle comunità alghette locali, senza dover temere che tutto questo debba necessariamente condurre ad una "deriva spagnola"⁶⁵.

** Laureato in Giurisprudenza, Università di Brescia - marcopodetta@gmail.com

65 V. *supra*, nota 43.