

LA LINGUA TRA IDENTITÀ NAZIONALE E PLURALISMO LINGUISTICO EUROPEO *

di Leandra Abbruzzo **

Sommario. 1. Introduzione. – 2. Il pluralismo linguistico europeo e l'orientamento della Corte di Giustizia. – 3. La tutela della lingua della Corte costituzionale. – 4. La tutela della lingua nell'ordinamento. – 5. Considerazioni conclusive.

149

1. Introduzione. Com'è noto, l'interazione tra diversi ordinamenti giuridici cui l'individuo partecipa determina la creazione di sistemi *multilevel* di protezione e salvaguardia dei diritti¹, che rappresentano «la condizione peculiare del cittadino europeo, [...] portatore non di una monolitica identità, ma di identità molteplici, corrispondenti ai differenti aggregati sociali cui appartiene»².

È necessario innanzitutto comprendere cosa si intenda con il lemma «identità». Il Dizionario Garzanti della lingua italiana la definisce, con riferimento al singolo individuo, come «i dati anagrafici e somatici che consentono di riconoscere una persona; l'insieme dei caratteri fisici e psicologici che rendono una persona quella che è, nonché l'insieme di caratteristiche culturali e di tradizioni che un popolo avverte come proprie». Anche nel suo significato psicologico l'identità è intesa come il «senso del proprio essere continuo attraverso il tempo e distinto, come entità, dalle altre»³.

Con il termine «identità», nella sua accezione collettiva, sono invece indicati i tratti «che derivano al soggetto da un gruppo, con cui condivide determinate caratteristiche e in cui riconosce parte di sé. Tale gruppo può essere individuato in base al genere [...], all'orientamento sessuale [...], alle caratteristiche del corpo [...], all'età [...], alla religione, alla cultura»⁴.

Tali definizioni rinviano dunque a un insieme di caratteri distintivi di un certo individuo o gruppo sociale, che contribuiscono a tracciarne l'unicità rispetto a qualcosa e/o qualcuno. In presenza di questi «significati» dell'identità individuale e collettiva, assume rilevanza

* Sottoposto a referendum.

** Dottoranda di ricerca in Il diritto dei servizi nell'ordinamento italiano ed europeo – Università di Napoli Parthenope.

¹ A. Papa, *Il modello europeo di integrazione e la multilevel governance europea*, in F. Lanchester (a cura di), *Parlamenti nazionali e Unione europea nella governance multilivello*, Milano, 2016; P. Bilancia, *Cooperazione e convergenza in un sistema di multilevel governance*, in L. Ammannati, P. Bilancia (a cura di), *Governance dell'economia e integrazione europea. Governance multilivello regolazione e reti*, Milano, 2009, 3-15; Id., *Il modello europeo di multilevel governance*, in A. Papa (a cura di), *Le Regioni nella multilevel governance europea, Sussidiarietà, partecipazione, prossimità*, Torino, 2017, 1-12.

² P. Ridola, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e le tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri*, in S. Panunzio, E. Sciso (a cura di), *Le riforme istituzionali e la partecipazione dell'Italia all'Unione Europea*, Milano, 2002, 89.

³ I. Ruggiu, *Giudice antropologo. Costituzione e tecniche di composizione dei conflitti multiculturali*, Milano, 2012, 248, definisce la dimensione individuale dell'identità come «quel nucleo unico che costituisce la personalità di ciascuno e, nel contempo, quella continuità della personalità, che consente a ciascuno di poter dire che è se stesso nel corso di tutte le varie fasi dell'esistenza».

⁴ *Ibidem*.

comprendere quale connotazione sia suscettibile di assumere un'ulteriore dimensione dell'identità, ovvero quella nazionale. Il tema dell'identità nazionale di uno Stato, non essendo un concetto aprioristicamente determinabile e definibile, è da sempre oggetto di attenzione in ambito nazionale, ma anche e soprattutto europeo in seguito all'entrata in vigore del Trattato di Maastricht del 1992. Da quest'ultimo angolo visuale, quello europeo, si rileva la presenza di una *national identity clause* all'art. 4, paragrafo 2, TUE, che impone il rispetto dell'eguaglianza degli Stati membri davanti ai Trattati e della loro identità nazionale da parte dell'Unione europea, non solo al fine di salvaguardare tradizioni giuridiche eterogenee, ma anche per «rassicurare gli Stati membri a fronte di una sempre maggiore erosione della loro sovranità»⁵.

Configurandosi l'identità nazionale nel corso del tempo come una «resistenza»⁶ e alla luce della recente giurisprudenza europea, tale norma spinge dunque a riflettere sulla possibilità per l'Unione europea di intervenire sull'ordinamento degli Stati membri senza pregiudicarne i profili identitari e, di contro, sulle pretese azionabili dagli Stati a tutela degli stessi in un'ottica di bilanciamento tra i tratti distintivi nazionali e il primato del diritto europeo alla luce del rispetto del criterio di proporzionalità.

Dalla prospettiva statale, invece, l'identità nazionale si configura come un concetto storico-sociologico, giuridico e politico: è storico-sociologico perché rinvia parzialmente alla cultura e al costume di un Paese; giuridico, perché parte di questi valori sono stati trasferiti in principi costituzionali; e infine politico, perché influisce sull'azione delle forze politiche⁷.

L'espressione «identità nazionale», tuttavia, è oggetto di diverse interpretazioni⁸: secondo una corrente dottrinale la clausola identitaria include solamente i principi di organizzazione dello Stato, nei suoi vari livelli e competenze e non tutte le ponderazioni fondamentali interne⁹; mentre una diversa tesi, che in questa sede si condivide, secondo l'opinione dei «contro-limiti temperati»¹⁰, ritiene che essa sia indispensabile per risolvere i conflitti tra il diritto europeo e

⁵ P. Faraguna, *La Corte di giustizia alle prese con identità costituzionali incostituzionali*, in *Quad. Cost.*, 3, 2022, 635.

⁶ C. Giaccardi, *L'identità nazionale nell'era della globalizzazione*, in *Studi di Sociologia*, 2, 2000, 115.

⁷ S. Polimeni, *L'identità costituzionale come controlimiti*, in *Rivista Iustus*, 15-16, 2017, 88-89.

⁸ T. Cerruti, *Valori comuni e identità nazionali nell'Unione europea: continuità o rottura?*, in *Federalismi.it*, 24, 2014, 4-5: «Sin dall'inizio appare evidente che le parole in questione, 'identità' e 'nazionale', considerate singolarmente o, come in questo caso, congiuntamente, si prestano a diverse letture, sia dal punto di vista semantico, sia - di conseguenza - dal punto di vista della loro sistematizzazione fra i principi basilari dell'Unione. In riferimento a questo secondo aspetto, le due principali interpretazioni riguardano la possibilità che l'espressione alluda alla sola sfera culturale e linguistica degli Stati membri ovvero che ne ricomprenda anche il sistema costituzionale. La prima lettura denota la volontà dell'Unione di rispettare le diverse tradizioni culturali dei popoli europei, astenendosi dal perseguirne l'omologazione (ad esempio a livello linguistico) e viene avvalorata dal fatto che, con Maastricht, la cultura comincia a trovare espressa menzione nei Trattati. Nella seconda accezione l'espressione allude invece al sistema costituzionale degli Stati membri, implicando, in particolare, il divieto che la normativa europea possa contrastare con taluni aspetti dell'ordinamento giuridico statale considerati costitutivi dell'identità nazionale. Tenendo conto però del fatto che ogni popolo tende a considerare tali, formalizzandolo talvolta nella stessa Costituzione, elementi non solo di tipo organizzativo, come il decentramento territoriale, ma anche di auto-identificazione, come la lingua (Bulgaria, Lituania) o il rapporto con la religione (Francia), tale lettura appare suscettibile di restringere la portata del diritto europeo sino quasi a vanificarla, ponendosi potenzialmente in contrasto con le "tradizioni costituzionali comuni", menzionate nello stesso art. F».

⁹ L.S. Rossi, *Come risolvere la "questione Taricco" ... senza far leva sull'art. 4, par. 2, TUE*, in *SIDIBlog*, 17 maggio 2017, 2.

¹⁰ T. Groppi, *La Corte costituzionale e la storia profetica. Considerazioni a margine della sentenza n. 238/2014 della Corte costituzionale italiana*, in *Consulta on-line*, Rubrica Studi, 1, 2015, 3. A. Ruggeri, *Trattato costituzionale, europeizzazione dei "controlimiti" e tecniche di risoluzione delle antinomie tra diritto comunitario e diritto interno (profili problematici)*, in S. Staiano (a cura di), *Giurisprudenza costituzionale e principi fondamentali. Alla ricerca del nucleo duro delle Costituzioni*. Atti del Convegno annuale del Gruppo di Pisa, Capri, 3-4 giugno 2005, Torino, 2006, 836 ss., parla di

il diritto nazionale. A prescindere dalla definizione, l'identità nazionale è comunque concepita come un argine al processo d'integrazione europea, superato il quale non sussistono più «le ragioni dello stare insieme»¹¹.

È, tuttavia, da una disamina della giurisprudenza costituzionale che può meglio comprendersi il rapporto intercorrente tra identità e controlimiti poiché talvolta le Corti costituzionali individuano il profilo identitario nazionale leso e «in tale accezione, l'identità costituzionale coincide logicamente con i controlimiti», mentre in altri casi strumentalizzano gli stessi al fine di tutelare in modo effettivo l'identità costituzionale, sempre nel rispetto dei principi dell'ordinamento europeo¹².

Dalla giurisprudenza delle Corti costituzionali dei Paesi europei emerge, infatti, «una sorta di seconda generazione della giurisprudenza sui controlimiti, finalizzata a riconoscere un ruolo attivo, e non più solo difensivo, delle singole identità nazionali»¹³ poiché «il processo di armonizzazione nella tutela dei diritti» non può cagionare la dispersione della «varietà e [del]la particolarità delle singole esperienze costituzionali nazionali»¹⁴.

Come noto, il rapporto dialogico tra le Corti¹⁵ è fondamentale per comprendere l'importanza

«europeizzazione dei controlimiti». T. Cerruti, *Valori comuni e identità nazionali nell'Unione europea: continuità o rottura?*, cit., 7-8, riporta che «Il nuovo dettato dell'art. 4 assume un'importanza notevole, nel disegno dei rapporti fra Unione e Stati, in quanto non solo declina la clausola delle identità nazionali radicandola nella 'struttura fondamentale, politica e costituzionale' degli Stati, decentramento territoriale compreso, ma anche perché vi affianca il limite delle 'funzioni essenziali dello Stato', individuandole nella salvaguardia dell'integrità territoriale, nel mantenimento dell'ordine pubblico e nella tutela della sicurezza nazionale, quest'ultima particolarmente accentuata. In una prospettiva dicotomica, la clausola conferma il suo ruolo di limite all'applicabilità del diritto dell'Unione; in un'ottica invece d'integrazione e non di mera contrapposizione fra ordinamento interno ed ordinamento europeo, essa sancisce il superamento del principio di gerarchia e della conseguente supremazia assoluta del diritto dell'UE su quello degli Stati membri, predisponendo il sistema all'interazione fra i diversi interpreti del diritto».

¹¹ G. Demuro, *I controlimiti e le identità costituzionali*, in *Diritto costituzionale*, 2, 2018, 19.

¹² S. Polimeni, *L'identità costituzionale come controlimite*, cit., 63 secondo cui «In ogni caso, non sempre le Corti costituzionali menzionano espressamente i controlimiti, che sembrano essere impliciti nel ragionamento logico-giuridico che esprimono all'interno delle loro decisioni; invece esse fanno più spesso menzione dell'identità costituzionale da difendere, identificando il contenuto che questa assume nel caso concreto, o spingendosi fino a stilare un elenco aperto di principi e diritti che ne formano il contenuto».

¹³ F. Angelini, *Il Trattato che adotta una costituzione per l'Europa alla prova delle corti costituzionali nazionali. Le pronunce del Consiglio costituzionale francese e del Tribunale costituzionale spagnolo*, in *Rass. dir. pubb. eur.*, 1, 2005, 193.

¹⁴ In: S. Ninatti e M. Galimberti, *Il primato del diritto UE sotto attacco. Brevi cenni sulla crisi del dialogo fra Corti*, in *Democrazia e Sicurezza – Democracy and Security Review*, anno XII, 2, 2022, 141 e ss., spiegano che diversamente dalle decisioni degli anni Settanta, il contrasto tra le Corti non è più limitato a un adeguato livello di tutela dei diritti fondamentali, ma si estende a questioni strutturali di identità nazionali dello Stato concernenti profili giuridici, ma altresì scelte politiche fondamentali, che le Corti nazionali possono essere indisponibili a lasciare all'apprezzamento delle Corti sovranazionali. Se ne deduce, quindi, che rispetto alla «prima generazione» di controlimiti, incentrata sul rispetto dei diritti fondamentali di un ordinamento da parte dell'Unione europea, questa nuova generazione «assume la forma della clausola dell'identità costituzionale ampliando così le competenze della Corte costituzionale [...] ad altre questioni essenziali che riguardano il nucleo dello Stato», consolidando il ruolo delle Corti costituzionali «nella veste di arbitri della validità e dell'applicazione del diritto dell'Unione negli ordinamenti domestici, rafforzando in tal modo l'incidenza delle medesime sul progresso dell'integrazione europea». In merito al rapporto tra identità costituzionale e controlimiti appare utile richiamare l'ordinanza n. 24/2017, relativa alla vicenda Taricco, in cui la Corte costituzionale ha cercato di tutelare l'identità costituzionale nazionale nel rispetto dell'identità europea e dei valori e principi europei. La Consulta in proposito «tiene a sottolineare che l'interpretazione appena delineata, se da un lato serve a preservare l'identità costituzionale della Repubblica italiana, dall'altro non compromette le esigenze di uniforme applicazione del diritto dell'Unione e si propone pertanto come soluzione conforme al principio di leale cooperazione e di proporzionalità».

¹⁵ R. Toniatti, *Il principio di Rule of law e la formazione giurisprudenziale del diritto costituzionale dell'Unione Europea*, in S. Gambino (a cura di), *Costituzione italiana e diritto comunitario. Principi e tradizioni costituzionali comuni. La formazione*

in sede europea dell'identità nazionale: se, infatti, spetta alle Corti nazionali l'iniziativa del dialogo¹⁶, ciò che rileva in particolare è il metro di giudizio adottato dalla Corte di Giustizia¹⁷, cui compete esprimersi *ex art. 4, paragrafo 2, TUE* decidendo sul rispetto dell'identità nazionale «come un limite 'relativo', ossia come un legittimo interesse dello Stato suscettibile di bilanciamento con altri interessi meritevoli di tutela»¹⁸.

In questa valutazione uno degli elementi costitutivi di identità individuali, collettive e nazionali è rappresentato dalla lingua, «segno capace di esprimere la volontà del soggetto che la usa di affermare la propria appartenenza a una cultura o nazione»¹⁹ e che «svolge un indiscutibile ruolo di aggregazione e identificazione sociale»²⁰. Essa è dunque elemento costitutivo del concetto di nazionalità, definita «una società naturale di uomini da unità di territorio, di origine, di costumi e di lingua confortati a comunanza di vita e di coscienza sociale»²¹.

La lingua rappresenta, altresì, uno strumento di comunicazione non solo tra individui, ma anche tra cittadini e istituzioni perchè è un elemento che consente di sentirsi parte di una comunità ed è dunque fattore di integrazione, di inclusività²². Il popolo, difatti, è definito «una comunità di cultura e lingua»²³ ed è proprio nella lingua che «molto spesso le popolazioni hanno trovato [...] il sigillo dell'unità e identità culturale nazionale»²⁴. La lingua rispecchia dunque la personalità del singolo e contestualmente la storia e l'identità di un popolo, costituitasi nel tempo²⁵.

giurisprudenziale del diritto costituzionale europeo, Milano, 2002, 506, ritiene che da questo rapporto sia emersa l'esistenza di principi e valori che hanno alimentato un «fenomeno interattivo fra una pluralità di ordinamenti giuridici (statuali, sovranazionale, interstatuale)».

¹⁶ T. Cerruti, *Valori comuni e identità nazionali nell'Unione europea: continuità o rottura?*, cit., 10. Nello stesso senso S. Polimeni, *L'identità costituzionale come controlimite*, cit., 78. M. Cartabia, *Principi inviolabili e integrazione europea*, Milano, 1995, 260, sostiene che l'impiego «da parte della Corte costituzionale di quegli strumenti persuasivi e interpretativi [...] permettono di far presente a livello comunitario (e alla Corte di Giustizia innanzitutto) le esigenze del sistema costituzionale italiano e dei suoi elementi fondativi».

¹⁷ S. Polimeni, *L'identità costituzionale come controlimite*, cit., 78-79, nota 65, prosegue esplicitando che «sembra che la Corte costituzionale nazionale detenga senz'altro una *better position* per porre in essere una simile operazione. Al contempo, tuttavia, essendo la *identity clause* contenuta in una disposizione del Trattato (art. 4.2 TUE), sarà con ogni probabilità la Corte di giustizia ad avere l'ultima parola, non sul contenuto dell'identità nazionale (valutazione che dovrebbe spettare, come appena detto, alla Corte costituzionale nazionale), bensì sul peso che essa avrà nel bilanciamento eurounitario e sulla idoneità a fungere da *limitation clause* nell'applicazione del test di proporzionalità».

¹⁸ B. Guastaferro, *Il rispetto delle identità nazionali nel Trattato di Lisbona: tra riserva di competenze statali e «controlimiti europei»*, in *Quad. cost.*, 3, 2011, 154.

¹⁹ A. Pizzorusso, *Minoranze e maggioranze*, Torino, 1993, 188. Sulla stessa linea, tra gli altri, V. Piergigli, *Lingue e minoranze: tra eguaglianza, identità e integrazione*, in *Rivista AIC*, 1, 2020, 132.

²⁰ V. Piergigli, *La valorizzazione delle identità minoritarie e della diversità culturale nelle Costituzioni africane vigenti*, in *Federalismi.it, Focus Africa*, 0, 2013, 1.

²¹ P.S. Mancini, *Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti*, E. Jayme (a cura di), Torino, 1994, 44 e ss. Si veda anche E. Grasso, *Multilinguismo e funzione pubblica. Dal prestigio del modello francese alla costruzione dell'identità europea*, Napoli, 2020, 33 ss.

²² *Ivi*, 35, si legge che «La lingua si mette al servizio dello Stato, in seguito all'identificazione Stato-nazione, perché deve garantire la comunicazione orizzontale e verticale in seno alla nazione, senza fare distinzione sociale tra i suoi membri, consentendo di esprimere ogni idea della realtà». Si vedano anche le considerazioni di A. Papa, P. Marsocci, *Lingua e linguaggio della comunicazione pubblica*, in *Rivista Aic*, 1, 2023, 169 ss.

²³ I. Putzu, *Lingua e letteratura nella formazione degli Stati nazionali in Europa e nel Mediterraneo: aspetti quadro*, in I. Putzu, G. Mazzon (a cura di), *Lingue, letterature, nazioni. Centri e periferie tra Europa e Mediterraneo*, Milano, 2013, 19.

²⁴ T. De Mauro, *Minoranze linguistiche*, in *L'Italia delle Italie*, Roma, 1987, 26.

²⁵ F. Paterniti, C. Sagone, *La tutela delle minoranze linguistiche tra "prudenza" statale e slanci regionali alla luce delle pronunce della Corte costituzionale*, in *Annali della Facoltà di Scienze della formazione*, Vol. 20, 2021, 145.

Anche il diritto è connesso alla lingua, di cui necessita (come tutte le altre discipline) per manifestarsi e per essere spiegato e comunicato: si tratta pertanto di uno strumento essenziale per il funzionamento di un sistema democratico poiché non vi sarebbe confronto senza la possibilità di dialogare²⁶.

A tal proposito il presente lavoro si propone di avanzare alcune riflessioni sull'elemento linguistico: dapprima si mostrerà come esso sia pacificamente riconosciuto quale profilo identitario da tutelare da parte della Corte di Giustizia europea ex art. 4, paragrafo 2, TUE, se oggetto di politiche nazionali di difesa e valorizzazione rispettose del principio di proporzionalità; successivamente ci si soffermerà sulla giurisprudenza costituzionale italiana che da sempre sottolinea, nonostante il riconoscimento costituzionale delle minoranze linguistiche e la diffusione del plurilinguismo, la primazia della lingua italiana.

2. Il pluralismo linguistico europeo e l'orientamento della Corte di Giustizia. L'Unione europea, considerate le numerose lingue ufficiali e le lingue regionali o minoritarie riconosciute soprattutto successivamente allo scioglimento dell'Unione Sovietica e alla conseguente richiesta dei Paesi dell'Est di entrare a far parte dell'UE²⁷, si configura come un ordinamento caratterizzato da un elevato pluralismo linguistico²⁸.

Nelle fonti primarie europee, tuttavia, tale espressione è assente a differenza del termine «diversità»: infatti, ai sensi rispettivamente dell'art. 22 della Carta di Nizza e dell'art. 3, paragrafo 3, TUE, l'Unione «rispetta la diversità [...] linguistica» e «rispetta la ricchezza della sua diversità [...] linguistica». In relazione all'art. 3 TUE è interessante notare che a proposito di obiettivi come la pace, lo sviluppo sostenibile, l'esclusione sociale, la giustizia e protezione sociale ecc., la disposizione ricorre a verbi quali «promuovere», «adoperare» e «combattere», ma inerentemente alla diversità linguistica e al patrimonio culturale le espressioni diventano più miti allorché l'Unione europea si impegna a rispettare e vigilare sulla salvaguardia e lo sviluppo²⁹.

A titolo esemplificativo possono ricordarsi anche altre norme attinenti all'ambito linguistico. L'art. 55 TUE, infatti, oltre a prevedere nel primo paragrafo la redazione del testo nelle 24 lingue ufficiali dell'Unione facenti ugualmente fede³⁰, sancisce la possibilità che il documento

²⁶ M. A. Cabiddu, *La lingua e il mito (dell'internazionalizzazione)*, in *Dir. Pubb.*, 2, 2013, 559; P. Marsocci, *Poteri e pubblicità. Per una teoria giuridica della comunicazione istituzionale*, Padova, 2002, XII ss., ora anche disponibile su <https://www.academia.edu/>.

²⁷ E. Palici di Suni, *I diritti linguistici oggi: Italia e Unione Europea a confronto*, in *Dir. pubb. comp. eur.*, Fascicolo Speciale, maggio 2019, 545- 546: «All'interno degli Stati che avevano fatto parte dell'orbita sovietica riesplero infatti nazionalismi e spinte identitarie di minoranze nazionali, etniche, religiose e linguistiche, che erano rimaste soffocate sotto la dominazione dell'URSS. Tutto ciò creò forti contrasti e tensioni, con conseguenze anche drammatiche. Per questo nel 1992 il Consiglio d'Europa approvò la Carta europea delle lingue regionali e minoritarie e nel 1995 la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, mentre tra i criteri politici individuati dal Consiglio europeo a Copenaghen nel 1993 come condizione per aderire all'Unione europea fu incluso quello del rispetto e della tutela delle minoranze».

²⁸ *Ivi*, a p. 543 L'Autrice spiega che «Il regime linguistico dell'Unione europea ha una chiara origine di natura economica: se i sei Stati fondatori della Comunità economica europea avessero scelto come lingua ufficiale il francese (che allora era la lingua predominante a livello internazionale), come era peraltro stato fatto solo pochi anni prima, nel 1951, con il Trattato istitutivo della CECA, ciò avrebbe svantaggiato gli Stati in cui quella lingua non veniva parlata, falsando la concorrenza. Furono dunque adottate come lingue ufficiali della Comunità europea il francese, l'italiano, l'olandese e il tedesco. Agli Stati che successivamente aderirono non si poté ovviamente applicare un diverso trattamento».

²⁹ D. E. Tosi, *L'Unione europea e la questione linguistica a dieci anni dal Trattato di Lisbona: ancora in cerca della stella polare*, in *Federalismi.it*, 19, 2020, 91-92.

³⁰ *Ivi*, 88, nota 58, l'Autore spiega, al riguardo, che «Se è vero, infatti, che tutte le versioni linguistiche del Trattato fanno ugualmente fede, non tutte le lingue possono essere definite lingue di redazione del Trattato. Il testo, invero, è ancora quello originario redatto nel 1992, quando gli Stati membri erano 12 e le lingue dell'Unione

venga «parimenti tradotto in qualsiasi altra lingua determinata da uno Stato membro che, in base all'ordinamento costituzionale dello Stato in questione, sia lingua ufficiale in tutto il suo territorio o in parte di esso»³¹. Sulla base di questa disposizione il TFUE all'art. 20 attribuisce al cittadino europeo il diritto di presentare petizioni al Parlamento europeo e di rivolgersi alle istituzioni e agli organi consultivi in una delle lingue dei trattati e di ricevere una risposta nella stessa lingua; del pari l'art. 342 TFUE assegna, inoltre, il regime linguistico delle istituzioni dell'Unione a regolamenti deliberati dal Consiglio all'unanimità. A tal proposito l'art. 1 del regolamento n. 1/1958 stabilisce che le lingue di lavoro delle istituzioni dell'Unione sono le lingue ufficiali dell'Unione europea, ma, *ex art.* 6, «le istituzioni possono determinare le modalità di applicazione del regime linguistico nei propri regolamenti interni».

Dal canto suo, il Parlamento europeo³² si distingue per l'obbligo di garantire il massimo livello possibile di multilinguismo: ai sensi dell'art. 167 del proprio regolamento, infatti, è statuito che tutti i documenti del Parlamento devono essere redatti nelle lingue ufficiali; i deputati hanno il diritto di esprimersi in Parlamento nella lingua ufficiale di loro scelta e gli interventi in una delle lingue ufficiali vengono simultaneamente interpretati in ognuna delle altre lingue ufficiali e in qualsiasi altra lingua ritenuta necessaria dall'Ufficio di Presidenza.

Nonostante la questione linguistica sia di competenza degli Stati membri e l'Unione europea si limiti a rispettare quanto deciso dagli stessi, l'ordinamento europeo si riserva comunque la possibilità di intervenire per garantire la diversità linguistica: l'art. 165 TFUE, paragrafo 1, ad esempio, stabilisce che «l'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra gli Stati membri e, se necessario, sostenendo e integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche». È inoltre prevista *ex art.* 207, paragrafo 4, TUE una deliberazione all'unanimità del Consiglio per la negoziazione e la conclusione di accordi nel settore degli scambi di servizi culturali e audiovisivi, qualora essi possano pregiudicare la diversità culturale e linguistica dell'Unione.

Il regime di multilinguismo europeo³³ ha chiaramente una funzione di garanzia dell'identità

erano solo 10, con le integrazioni e modifiche di volta in volta approvate negli anni. La versione del Trattato nelle lingue dei Paesi che hanno fatto ingresso nell'Unione successivamente, quindi, è frutto di una traduzione del testo originario. La circostanza è di particolare importanza se si considera la diversa ampiezza del margine di manovra in fase di elaborazione, piuttosto che di traduzione, di un testo normativo».

³¹ E. Palici di Suni, *I diritti linguistici oggi: Italia e Unione Europea a confronto*, cit., a p. 543 spiega l'origine economica del regime linguistico dell'Unione europea.

³² Circa il pluralismo linguistico europeo sono state adottate dal Parlamento europeo numerose risoluzioni tra cui la risoluzione del 24 marzo 2009 sul multilinguismo: una risorsa per l'Europa e un impegno comune (2008/2225(INI)), la risoluzione dell'11 settembre 2012 sull'istruzione, la formazione e la strategia Europa 2020, la risoluzione del Parlamento europeo dell'11 settembre 2013 sulle lingue europee a rischio di estinzione e la diversità linguistica nell'Unione europea (2013/2007(INI)), la risoluzione del 7 febbraio 2018 sulla protezione e la non discriminazione delle minoranze negli Stati membri dell'UE (2017/2937(RSP)), la risoluzione del 12 giugno 2018 sulla modernizzazione dell'istruzione nell'UE (2017/2224(INI)), la risoluzione dell'11 settembre 2018 sull'uguaglianza linguistica nell'era digitale (2018/2028(INI)), la risoluzione dell'11 novembre 2021 sullo spazio europeo dell'istruzione: un approccio olistico condiviso (2020/2243(INI)), e la risoluzione del 13 novembre 2018 su norme minime per le minoranze nell'UE (2018/2036(INI)). In materia è intervenuta anche la Commissione nella Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni avente ad oggetto «il multilinguismo: una risorsa per l'Europa e un impegno comune», (COM (2008) 566).

³³ Uno degli obiettivi «della politica del multilinguismo dell'UE è far sì che ogni cittadino europeo parli due lingue straniere oltre alla propria. Il modo migliore per raggiungere questo risultato sarebbe insegnare ai bambini due lingue straniere fin dalla prima infanzia. I dati indicano che ciò può accelerare l'apprendimento delle lingue e migliorare anche la conoscenza della lingua madre. L'UE promuove l'apprendimento delle lingue perché: migliori conoscenze linguistiche consentono a un maggior numero di persone di studiare e/o lavorare all'estero,

nazionale e linguistica di tutti gli Stati membri, ma anche dei cittadini dell'Unione europea che devono essere in grado di comprendere le fonti europee, soprattutto quelle direttamente efficaci³⁴.

Come ben può desumersi da numerose sentenze, nella giurisprudenza europea, in cui emerge il difficile bilanciamento tra esigenze diverse (quali lingua di lavoro, garanzia delle identità nazionali e delle identità minoritarie), l'elemento linguistico è stato più volte oggetto di tutela³⁵. Talvolta la Corte di giustizia ne ha operato un bilanciamento con il principio della libera circolazione dei lavoratori, chiarendo che quest'ultimo esige che al lavoratore cittadino di uno Stato membro e residente in un altro Stato membro sia riconosciuto il diritto di chiedere lo svolgimento di un procedimento penale instaurato nei suoi confronti in una lingua diversa da quella processuale usata di regola dinanzi al giudice investito della causa qualora i lavoratori nazionali possano, nelle stesse condizioni, avvalersi di questo diritto³⁶. Successivamente il giudice europeo ha ribadito come le disposizioni del diritto dell'Unione non ostino all'adozione di una politica di difesa e valorizzazione della lingua di uno Stato

e di migliorare le loro prospettive occupazionali; parlare altre lingue aiuta le persone provenienti da culture diverse a capirsi, un elemento essenziale in un'Europa multilingue e multiculturale; per operare in modo efficace in Europa, le imprese hanno bisogno di personale plurilingue; quello linguistico – traduzioni e interpretazione, insegnamento delle lingue, tecnologie per le lingue, ecc. – è uno dei settori economici che crescono più rapidamente». A tal proposito il Consiglio con la raccomandazione del 22 maggio 2019 su un approccio globale all'insegnamento e all'apprendimento delle lingue (2019/C 189/03) ha invitato gli Stati membri ad «aiutare tutti i giovani ad acquisire entro il termine del percorso di istruzione e formazione secondaria superiore — in aggiunta alle lingue di scolarizzazione —, se possibile, un livello di competenza in almeno un'altra lingua europea [...] nonché [...] di un'ulteriore (terza) lingua».

³⁴ Le misure adottate dall'UE a tutela delle libertà di circolazione di beni, persone, servizi e capitali hanno indirettamente inciso spesso sulla questione linguistica. Ad esempio la Direttiva 77/486/CEE del Consiglio, del 25 luglio 1977, relativa alla formazione scolastica dei figli dei lavoratori migranti, prescriveva agli Stati di garantire nel proprio territorio «un'istruzione d'accoglienza gratuita che comporti in particolare l'insegnamento adattato alle esigenze specifiche di queste persone della lingua o di una delle lingue ufficiali dello Stato ospitante» (art. 2), e di disporre «le misure appropriate al fine di promuovere, coordinandolo con l'insegnamento normale, un insegnamento della madrelingua e della cultura del paese d'origine» (art. 3). In relazione alla circolazione dei beni, invece, si può richiamare la Direttiva 79/112/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1978, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità.

³⁵ Nelle conclusioni dell'Avvocato generale M. Poiares Maduro presentate il 16 dicembre 2004 e relative alla Causa C-160/03 (Regno di Spagna contro Eurojust) del 15 marzo 2005 si legge infatti che «il rispetto della diversità linguistica è uno degli aspetti essenziali della tutela riconosciuta all'identità nazionale degli Stati membri, come risulta dagli artt. 6, n. 3, UE e 149 CE [...] In un'Unione concepita come spazio di libertà, sicurezza e giustizia, che mira a creare una società caratterizzata dal pluralismo, il rispetto della diversità linguistica riveste un'importanza ancora più fondamentale. Questo risulta dal rispetto che l'Unione deve, ai sensi dell'art. 6, n. 3, UE, all'identità nazionale degli Stati membri. Il principio del rispetto della diversità linguistica, del resto, è stato espressamente sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dal Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa. Tale principio è una specifica espressione della pluralità costitutiva dell'Unione europea».

³⁶ Decisione *Mutsch* (decisione 11 luglio 1985, causa C-137/84). La Corte di Giustizia doveva stabilire nel caso in questione se un cittadino lussemburghese residente in un comune belga di lingua tedesca potesse difendersi in un procedimento penale di fronte ad un tribunale locale utilizzando il tedesco, possibilità riservata dalla legge ai soli imputati di cittadinanza belga. Essa sancì quindi che «La facoltà di usare la propria lingua in un procedimento dinanzi ai giudici dello Stato membro di residenza, alle stesse condizioni che valgono per i lavoratori cittadini di detto stato, contribuisce in notevole misura all'integrazione del lavoratore migrante e della sua famiglia nella società del Paese ospitante e quindi al raggiungimento dello scopo della libera circolazione dei lavoratori [...] Il principio della libera circolazione dei lavoratori, stabilito dall'art. 48 del Trattato e in particolare dal regolamento del consiglio n.1612/68, esige che al lavoratore cittadino di uno Stato membro e residente in un altro Stato membro sia riconosciuto il diritto di chiedere che un procedimento penale instaurato nei suoi confronti si svolga in una lingua diversa dalla lingua processuale usata di regola dinanzi al giudice investito della causa qualora i lavoratori nazionali possano, nelle stesse condizioni, avvalersi di questo diritto».

membro, purché essa non sia lesiva di una libertà fondamentale come la libera circolazione dei lavoratori e non sia sproporzionata all'obiettivo da perseguire³⁷. Non sono mancati, infatti, casi in cui questi ultimi due requisiti non siano stati rispettati spingendo la Corte di Giustizia a sanzionare le scelte legislative nazionali inerenti all'elemento linguistico. A tal proposito, possono menzionarsi diverse decisioni in cui la Corte ha basato le proprie sentenze sulla mancata proporzionalità tra norme adottate e obiettivi da perseguire³⁸.

Anche recentemente la Corte di Giustizia si è pronunciata sul delicato rapporto tra l'identità nazionale veicolata dalla lingua e il rispetto dei principi e delle libertà europee³⁹. Il giudice europeo, infatti, si è espresso con la sentenza del 7 settembre 2022, *Boriss Cilevičs e a.* (causa C-391/20), in riferimento all'istruzione e, nello specifico, alla possibilità che, fatte salve alcune eccezioni, possano essere attivati programmi di studio superiori nella lingua ufficiale dello Stato membro⁴⁰. In particolare, la Corte costituzionale lettone chiedeva se l'art. 45 TFUE e, in subordine, l'art. 56 TFUE impediscano l'adozione di una legge nazionale che scelga di prevedere che gli insegnamenti superiori debbano, tranne alcuni casi, essere tenuti nella lingua lettone, riconosciuta dall'articolo 4 della Costituzione lettone come lingua ufficiale.

Lo stesso Avvocato generale nelle conclusioni presentate nel marzo 2022 si era soffermato sulla nozione di identità nazionale *ex art. 4*, paragrafo 2, TUE: premettendo che «le questioni linguistiche sono tradizionalmente considerate strettamente connesse alla sovranità e all'identità nazionali», se da un lato viene affermato che la norma in questione «impone al legislatore dell'Unione di tenere conto dell'identità nazionale degli Stati membri al momento dell'adozione della legislazione» e che non spetta all'UE «determinare, per ciascuno Stato membro, gli elementi che fanno parte di tale nucleo dell'identità nazionale», dall'altro è sottolineato che tale obbligo «non può equivalere a un diritto dello Stato membro di ignorare a suo piacimento il diritto dell'Unione» pur disponendo «al riguardo, di un ampio margine di manovra». L'Avvocato, infatti, specifica che «gli elementi centrali dell'identità nazionale invocati da uno Stato membro devono necessariamente essere compatibili con il quadro

³⁷ In proposito si ritiene opportuno menzionare le decisioni *Groener* (decisione 28 novembre 1989, causa C-379/87) e *Runevič-Vardy* (decisione 12 maggio 2011, causa C-391/09). Il primo caso concerneva la signora Anita Groener, che aveva presentato richiesta di assunzione per un posto a tempo pieno di professore di belle arti presso il *College of Marketing* di Dublino. La richiesta venne rifiutata poiché non aveva l'attestato di conoscenza della lingua irlandese (il c.d. *Ceard-Teastas Gaeilge*), necessario per poter divenire docente in assenza di altri candidati qualificati. Alla luce della politica linguistica della Costituzione irlandese, la Corte di giustizia ritenne il requisito richiesto compatibile con il diritto europeo poiché finalizzato alla promozione della lingua nazionale in maniera proporzionale e non discriminatorio. La seconda fattispecie riguardava una cittadina lituana, appartenente alla minoranza polacca, residente con il marito (cittadino polacco) e il figlio in Belgio. La ricorrente, ritenendo limitata la propria libertà di circolazione e soggiorno sancita *ex art. 21* TFUE, dapprima lamentava il rigetto della richiesta di rilascio di documenti di identità contenenti il proprio cognome scritto correttamente secondo le regole di grafia della minoranza polacca; in secondo luogo, reclamava i problemi dovuti alla divergenza tra la trascrizione nel suo documento del cognome di famiglia e quella riportata nel documento del proprio coniuge e, infine, si doleva del mancato utilizzo dei segni diacritici propri della lingua del proprio Paese di origine nei propri documenti.

³⁸ Tra queste: la decisione 6 giugno 2000, causa C-281/98 (caso *Roman Angonese*), la decisione 24 novembre 1998, causa C-274/96, (caso *Bickel/Franz*), la decisione 27 marzo 2014, causa C-322/13 (caso *Las*), la decisione 5 febbraio 2015, causa C-317/14 (caso *Commissione europea contro Regno del Belgio*) e la decisione 27 marzo 2014, causa C-322/13 (caso *Ulrike Elfriede Grauel Rüffer contro Katerina Pokorná*).

³⁹ S. Ninatti e M. Galimberti, *Il primato del diritto UE sotto attacco. Brevi cenni sulla crisi del dialogo fra Corti*, cit., pp. 161-162; G. De Vergottini, *La lingua come fattore identitario: un'introduzione*, in *Rivista AIC*, 1, 2023, 104; G. Demuro, *Lingua e identità nazionale in Europa*, in *Quad. cost.*, 1, 2023.

⁴⁰ Nel caso in questione la Corte di giustizia si è espressa sulla domanda di pronuncia pregiudiziale proposta *ex art. 267* TFUE dalla Corte costituzionale della Lettonia avente ad oggetto l'interpretazione degli artt. 49 (libertà di stabilimento) e 56 TFUE (libertà di prestazione dei servizi) nonché dell'art. 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (libertà d'impresa).

costituzionale dell'Unione europea e, più in particolare, con i suoi valori fondanti (articolo 2 TUE) e i suoi obiettivi (articolo 3 TUE)», motivo per cui quando uno Stato membro invoca l'articolo 4, paragrafo 2, TUE come giustificazione di una restrizione delle libertà del mercato interno, giurisprudenza e dottrina concordano nel ritenere che «la misura nazionale dovrebbe essere oggetto del tradizionale controllo di proporzionalità». Non stupisce dunque che nelle conclusioni l'Avvocato si sia espresso dichiarando compatibile con il diritto dell'Unione una normativa nazionale, finalizzata allo sviluppo e alla promozione della lingua ufficiale dello Stato, che «impone, fatte salve talune deroghe, agli istituti di istruzione superiore finanziati essenzialmente con fondi privati di offrire programmi di studio unicamente in tale lingua [...] purché sia idonea e necessaria alla realizzazione dell'obiettivo dichiarato e garantisca un giusto equilibrio tra gli interessi in gioco».

Tale ragionamento è stato condiviso dalla Corte di Giustizia che, riconoscendo al punto 87 il controlimite della identità nazionale⁴¹, ha statuito che le norme volte a garantire le libertà europee non possano impedire ad uno Stato membro di adottare una normativa che imponga agli istituti di istruzione superiore l'obbligo di impartire gli insegnamenti esclusivamente nella lingua ufficiale «purché una siffatta normativa sia giustificata da motivi connessi alla tutela dell'identità nazionale di quest'ultimo, vale a dire che sia necessaria e proporzionata alla tutela dell'obiettivo legittimamente perseguito» poiché «l'Unione rispetta parimenti l'identità nazionale dei suoi Stati membri, in cui è compresa anche la tutela della o delle loro lingue ufficiali».

L'identità linguistica nazionale è dunque tutelata in ambito europeo finché non si configura come «identità costituzionale incostituzionale» ovvero identità costituzionale che non sia «in contrasto con i principi fondamentali comuni agli Stati membri e alla Unione, sanciti a partire all'art. 2 TUE»⁴².

L'art. 4, paragrafo 2, TUE sembra così ricomprendere quella porzione di identità nazionale che, caratterizzando e diversificando i vari Stati membri tra loro, determina quella diversità culturale e linguistica che l'Unione europea è chiamata a rispettare e preservare e che, infatti, costituisce quella percentuale di sovranità nazionale che non ha subito limitazioni nel processo d'integrazione europea⁴³.

L'identità europea, dunque, è il risultato dell'integrazione tra gli Stati membri e, essendo pertanto legata alle identità nazionali, determina «la percezione diffusa, tra i membri di un gruppo, di far parte di un 'noi'»⁴⁴. Per tale ragione, escludendo qualsiasi forma di abuso⁴⁵, il rispetto dell'identità nazionale potrebbe in un'ottica solidaristica, da un lato, rafforzare l'Unione europea e, dall'altro, rappresentare un confine, varcato il quale l'applicazione del diritto europeo diverrebbe lesivo delle ponderazioni fondamentali interne. In questo caso l'identità nazionale «opererebbe nella stessa logica dei controlimiti, fino a poter essere con

⁴¹ G. Demuro, *Lingua e identità nazionale in Europa*, cit., 96.

⁴² P. Faraguna, *La Corte di giustizia alle prese con identità costituzionali incostituzionali*, cit., 636-637.

⁴³ S. Polimeni, *L'identità costituzionale come controlimite*, cit., 77.

⁴⁴ A. Lo Giudice, *Logiche dell'identità*, in G. Bombelli, B. Montanari (a cura di), *Identità europea e politiche migratorie*, Milano, 2008, 177. L. Degrossi, *Salvaguardia del pluralismo culturale e linguistico come parte dell'identità europea*, in *Federalismi.it*, 7, 2018, 8, definisce l'identità europea come «il frutto dell'integrazione europea fra gli Stati membri, è in buona sostanza l'esito di un processo interculturale dinamico che attinge al passato, che vive nel presente e che si propone per il futuro».

⁴⁵ A. Ruggeri, *La tutela «multilivello» dei diritti fondamentali, tra esperienze di normazione e teorie costituzionali*, in *Pol. dir.*, 3, 2007, 319 ss., spiega che, appartenendo all'UE, gli Stati membri condividono valori e obiettivi europei che costituirebbero parte della stessa identità nazionale, ragion per cui la tutela di quest'ultima non potrebbe sfociare in decisioni antieuropeiste.

questi identificata”⁴⁶.

3. La tutela della lingua della Corte costituzionale. La giurisprudenza della Corte di Giustizia si pone in sintonia con le Corti costituzionali europee che si sono occupate dell’elemento linguistico come strumento identitario. Con riferimento all’Italia, come si vedrà *infra*, la Corte costituzionale si è più volte pronunciata in merito all’uso della lingua nazionale sia in relazione alle minoranze linguistiche sia con riferimento all’idioma internazionale ovvero l’inglese.

A tal proposito è di particolare rilevanza citare la sentenza n. 42/2017 dalla Corte costituzionale⁴⁷, che per la prima volta si è concentrata sulla tutela della lingua italiana da un «pericolo esterno»⁴⁸.

Con questa sentenza la Consulta si è espressa sulla questione di legittimità costituzionale sollevata dal Consiglio di Stato avente ad oggetto la disposizione che consente l’attivazione di corsi di studio universitari esclusivamente in lingua straniera⁴⁹. Il Giudice amministrativo di secondo grado dubitava della legittimità costituzionale della suddetta disposizione in riferimento all’ art. 3 Cost., poiché «non tiene conto delle diversità esistenti tra i diversi insegnamenti e in quanto non si può in ogni caso giustificare l’abolizione integrale della lingua italiana per i corsi desiderati»; all’art. 33 Cost. perché l’imposizione di una lingua straniera per scopi didattici pregiudicherebbe «la libertà della comunicazione con gli studenti [compresa

⁴⁶ S. Polimeni, *L’identità costituzionale come controlimite*, cit., 62-63: «Fermo restando quanto appena detto, si potrebbe anticipare da subito una parte degli esiti della presente ricerca: permane un discrimine netto tra identità costituzionale intesa come controlimite e le summenzionate forme di degenerazione della stessa (populismo antieuropeista). Infatti, al di là di ogni altra considerazione, mentre i controlimiti – come chi scrive proverà a mostrare – si possono connotare in senso dialogico e non meramente oppositivo, il populismo antieuropeista esclude del tutto un simile approccio, tendendo invece ad eliminare definitivamente l’elemento che si presume generi oppressione (come mostra chiaramente la Brexit, cui si accennerà *infra*, par. 4). Inoltre, la ponderazione fondamentale che dà corpo ai controlimiti si ricava dall’applicazione del canone della ragionevolezza, sotteso al test di bilanciamento; invece, l’antieuropeismo si alimenta di emozioni irrazionali (la summenzionata *angst*), che spingono larga parte della popolazione a considerare praticabili anche soluzioni estreme, più “nazionalistiche” che nazionali, pur se controproducenti anche per lo Stato che le pone in essere».

⁴⁷ Tra gli altri si vedano le considerazioni di M. A. Cabiddu, *La sentenza costituzionale n. 42 del 2017: difesa della lingua italiana dalla globalizzazione*, in *Studium iuris*, 11, 2017; Q. Camerlengo, *Istruzione universitaria, primato della lingua italiana, eguaglianza sostanziale (intorno ad un profilo della sentenza n. 42 del 2017 della Corte costituzionale)*, in www.forumcostituzionale.it, 2017; P. Caretti, A. Cardone, *Il valore costituzionale del principio di ufficialità della lingua italiana*, in *Giur. cost.*, 1, 2017; R. Carta, *La lingua come elemento identitario e vettore di trasmissione di cultura tra esigenze di internazionalizzazione e autonomia universitaria: nota a margine della sentenza 42 del 2017 della Corte costituzionale*, in www.forumcostituzionale.it, 2018; V. Cocozza, *A proposito della lingua italiana nelle Università (sentenza n. 42 del 2017): l’interpretazione conforme è un adempimento solo formale?*, in *Quad. cost.*, 2, 2017; D. U. Galletta, *Internazionalizzazione degli Atenei e tutela dei principi costituzionali del primato della lingua italiana, della parità nell’accesso all’istruzione universitaria e della libertà di insegnamento: alla ricerca del punto di equilibrio (commento a Corte cost., sentenza 2017/42)*, in *Giur. cost.*, 1, 2017; Id., *Internazionalizzazione degli Atenei e corsi di studio in lingua straniera: fra conseguenze 'a sistema del contenzioso' sui corsi 'solo in inglese' al Politecnico di Milano e possibili scenari futuri*, in *Federalismi.it*, 4, 2018; G. Mancini Palamoni, *La lingua italiana come bene culturale in se*, in *Dir. amm.*, 1, 2020; G. Milani, *Una sentenza anacronistica? La decisione della Corte costituzionale sui corsi universitari in lingua inglese*, in *Federalismi.it*, 9, 2017; C. Napoli, *A proposito della lingua italiana nelle Università (sentenza n. 42 del 2017): l’opportunità dell’intervento della Corte attenua l’onere di interpretazione conforme?*, in *Quad. cost.*, 2, 2017; F. Rimoli, *Internazionalizzazione degli atenei e corsi di lingua straniera: la Corte accoglie l’inglese difendendo l’italiano*, in *Giur. cost.*, 1, 2017; R. Romboli, *Nota a Corte cost., sent. n. 42/2017*, in *Il Foro italiano*, n. 4, parte I, 2017.

⁴⁸ G. Demuro, *Identità linguistica e forma di stato*, in *Rivista Aic*, 1, 2023, 133-134.

⁴⁹ Specificamente il Consiglio di Stato ha sollevato la questione di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 3, 6 e 33 della Costituzione, avente ad oggetto l’art. 2, c. 2, lett. l), l. n. 240/2010 «nella parte in cui consente l’attivazione generalizzata ed esclusiva (cioè con esclusione dell’italiano) di corsi [di studio universitari] in lingua straniera».

nella libertà di insegnamento] attraverso l'eliminazione di qualsiasi diversa scelta eventualmente ritenuta più proficua da parte dei professori»; e, altresì, all'art. 6 Cost., principio fondamentale da cui la Consulta ricava, come si vedrà *infra*, il principio della ufficialità della lingua italiana, assunto consolidatosi nella giurisprudenza costituzionale.

La Corte costituzionale, non condividendo pienamente le censure sollevate, ha adottato una sentenza interpretativa di rigetto⁵⁰, con cui, riconoscendo come legittima la costituzione di singoli corsi in lingua inglese, seppur affiancati da corsi in italiano, ha rafforzato il principio della primazia della lingua italiana: il Giudice delle leggi ha infatti affermato che l'obiettivo della internazionalizzazione «deve essere soddisfatto senza pregiudicare i principi costituzionali del primato della lingua italiana, della parità di accesso all'istruzione universitaria e della libertà di insegnamento» poiché «la lingua italiana è dunque, nella sua ufficialità, e quindi primazia, vettore della cultura e della tradizione immanenti nella comunità nazionale, tutelate anche dall'art. 9 Cost.».

La Corte, ben consapevole della presenza di numerosi fattori (quali la progressiva integrazione sovranazionale degli ordinamenti, l'erosione dei confini nazionali e la globalizzazione) che hanno comportato la diffusione di un forte plurilinguismo all'interno della società, ha specificato che «tali fenomeni, tuttavia, non debbono costringere quest'ultima [la lingua italiana] in una posizione di marginalità: al contrario [...] il primato della lingua italiana non solo è costituzionalmente indefettibile, bensì [...] diventa ancor più decisivo per la perdurante trasmissione del patrimonio storico e dell'identità della Repubblica, oltre che garanzia di salvaguardia e di valorizzazione dell'italiano come bene culturale in sé». In dottrina, pur essendo pacifico che nessun'altra lingua possa negare la primazia dell'italiano, molto si è discusso sul significato da attribuire a questa sentenza interpretativa di rigetto. Secondo una tesi, infatti, tale decisione consacra definitivamente la lingua nel novero delle identità culturali⁵¹; mentre un'altra corrente dottrinale ritiene che si tratti di una sentenza anacronistica e potenzialmente pregiudizievole di un lungo arco temporale improntato all'integrazione costituzionale del pluralismo linguistico⁵².

Com'è evidente, comunque, la Corte ha convintamente sottolineato il valore primario, culturale e identitario legato alla lingua nazionale: l'identità linguistica è, infatti, rivendicabile come controlimite anche a livello internazionale ed europeo in quanto, qualora venisse lesa, determinerebbe un pregiudizio della propria identità nazionale⁵³.

4. La tutela della lingua nell'ordinamento. Come noto, nell'ordinamento italiano, la tutela della lingua non è riconosciuta ufficialmente da una disposizione costituzionale, nonostante a tal proposito, sin dalla XIII Legislatura, siano state avanzate proposte in tal senso, che sono tuttavia tramontate già all'inizio dell'*iter* parlamentare⁵⁴.

⁵⁰ V. Cocozza, *A proposito della lingua italiana nelle Università (sentenza n. 42 del 2017): l'interpretazione conforme è un adempimento solo formale?*, cit., 371-373; C. Napoli, *A proposito della lingua italiana nelle Università (sentenza n. 42 del 2017): l'opportunità dell'intervento della Corte attenua l'onere di interpretazione conforme?*, cit., 374-377.

⁵¹ Tra gli altri P. Caretti, *La Corte costituzionale e l'italiano come lingua ufficiale della Repubblica*, in <https://accademiadellacrusca.it/it/contenuti/internazionalizzazione-s-ma-non-contro-litaliano/7410>, marzo 2017; E. Palici Di Suni, *I diritti linguistici oggi: Italia e Unione Europea a confronto*, cit., 537-554, riconosce, invece, la lettura secondo il principio di proporzionalità della Corte costituzionale.

⁵² Si vedano, tra i tanti, G. Milani, *Una sentenza anacronistica? La decisione della Corte costituzionale sui corsi universitari in lingua inglese (Nota a Corte cost., sent. n. 42/2017)*, cit., 12.

⁵³ G. De Vergottini, *La lingua come fattore identitario: un'introduzione*, cit., 103-104; G. Demuro, *Identità linguistica e forma di stato*, cit., 136.

⁵⁴ M. Franchini, *“Costituzionalizzare” l'italiano: lingua ufficiale o lingua culturale?*, in *Rivista AIC*, 3, 2012, 1 ss.; M. C. Grisolia, *La lingua italiana: un valore da tutelare? Problemi e prospettive*, in *Osservatorio sulle fonti*, 3, 2015, 13; F. Ratto

È d'uopo specificare che la mancata previsione dell'ufficialità della lingua in Costituzione sia stata in realtà «volontaria»⁵⁵. Nel Regno d'Italia circa l'80% della popolazione era analfabeta e solo una piccolissima percentuale era in grado di esprimersi in italiano⁵⁶, motivo per cui tale idioma inizialmente si presentava come «lingua di minoranza»⁵⁷. L'unificazione linguistico - culturale si realizzò soltanto in un secondo momento ovvero durante il periodo fascista quando si diffuse il ricorso a politiche nazionaliste repressive dei dialetti e delle lingue minoritarie⁵⁸. Proprio per evitare gli errori del passato, all'indomani della Seconda guerra mondiale l'Assemblea costituente ritenne necessario prevedere un'ulteriore garanzia a tutela delle minoranze linguistiche rispetto alla «sola» eguaglianza *ex* art. 3 da collocare tra i principi fondamentali⁵⁹. Anche lo Statuto Albertino, infatti, prevedeva nell'art. 24 l'eguaglianza formale di «tutti i regnicoli», tuttavia non sanciva il divieto di discriminazione per ragioni di lingua e tristemente note sono le conseguenze di tale scelta nel regime fascista in cui la negazione di ogni tutela era la regola. Si pervenne così alla formulazione dell'art. 6 Cost., estrinsecazione degli artt. 2 e 3 Cost. e «tratto fisionomico della dimensione costituzionale repubblicana»⁶⁰, in cui si pervenne alla tutela non delle lingue, bensì delle minoranze linguistiche, e quindi di coloro che si esprimono in un differente idioma. Un aspetto negativo di questo principio fondamentale veniva però sottolineato da una parte della dottrina che rinveniva il «vero difetto dell'articolo» nel «silenzio intorno all'ufficialità della lingua italiana» poiché «una sua menzione nel testo costituzionale avrebbe giovato tecnicamente alla maggior completezza e alla migliore architettura della Carta medesima»⁶¹.

Attualmente l'ufficialità della lingua italiana è riconosciuta dall'art. 1, l. n. 482/1999 recante «Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche». Tale legge ha risposto alla necessità di limitare la discrezionalità del Legislatore (dovuta all'assenza in Costituzione di una definizione di minoranza linguistica) in tema di gruppi linguistici meritevoli di tutela ed infatti ne delimita un «numero chiuso»⁶².

Trabucco, *La costituzionalizzazione della lingua italiana: un'occasione per la valorizzazione degli idiomi regionali e locali*, in *Il Politico: rivista italiana di scienze politiche*, 223, 2010, 233 e ss.

⁵⁵ C. Marazzini, *Breve storia della questione della lingua*, Roma, 2018, 111: «il pensiero dei costituenti andava verosimilmente alle grandi minoranze etniche residenti sul suolo italiano, che erano state perseguitate o danneggiate dalla politica del fascismo. Nella Costituzione italiana, per contro, non vi è una sola parola a proposito della lingua italiana e della sua funzione nazionale». Questo a differenza dello Statuto Albertino che all'art. 62 sanciva espressamente: «la lingua italiana è la lingua ufficiale delle Camere. È però facoltativo di servirsi della francese ai membri che appartengono ai paesi in cui questa è in uso e in risposta ai medesimi».

⁵⁶ M. A. Cabiddu, *La lingua e il mito (dell'internazionalizzazione)*, cit., 561.

⁵⁷ A. Stussi, *Lingua, dialetto e letteratura*, in *Storia di Italia. 1. I caratteri originali*, Torino, 1972, 679.

⁵⁸ M. A. Cabiddu, *La lingua e il mito (dell'internazionalizzazione)*, cit., 562 ss.; R. Carta, *La lingua come elemento identitario e vettore di trasmissione di cultura tra esigenze di internazionalizzazione e autonomia universitaria: nota a margine della sentenza 42 del 2017 della Corte Costituzionale*, cit., 6, spec. nota 30; F. Ratto Trabucco, *La costituzionalizzazione della lingua italiana: un'occasione per la valorizzazione degli idiomi regionali e locali*, cit., 233 e p. 246.

⁵⁹ V. Piergigli, *Art. 6 Cost.*, in R. Bifulco – A. Celotto e M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2006, 155 ss.

⁶⁰ Corte cost., sent. n. 170/2010.

⁶¹ P. Fiorelli, *I diritti linguistici delle minoranze*, in *Archivio per l'Alto Adige*, Bolzano, 1948, 352.

⁶² G. Demuro, *Identità linguistica e forma di stato*, cit., 130. La legge in questione elenca all'art. 2 le minoranze linguistiche tutelate e all'art. 3 la procedura di individuazione dell'ambito territoriale e sub-comunale in cui applicare tali misure. La Corte costituzionale definisce le minoranze linguistiche «comunità necessariamente ristrette e differenziate, nelle quali possono spontaneamente raccogliersi persone che, in quanto parlanti tra loro una stessa «lingua», diversa da quella comune, custodiscono ed esprimono specifici e particolari modi di sentire e di vivere o di convivere» (sent. n. 170/2010). In merito alla nozione di minoranza linguistica si veda F. Paterniti, C. Sagone, *La tutela delle minoranze linguistiche tra «prudenza» statale e slanci regionali alla luce delle pronunce della Corte costituzionale*, cit., 144 e ss. In dottrina è stato evidenziato come la l. 482/1999 abbia contribuito a superare l'«agnosticismo» in tema di minoranze linguistiche. Si veda in proposito V. Piergigli, *La legge 15 dicembre*

L'adozione di questa legge si rese necessaria anche in seguito all'adozione da parte del Consiglio d'Europa della Carta europea delle lingue regionali e minoritarie entrata in vigore nel 1998⁶³ con cui l'Italia aveva assunto l'onere di «valorizzare» l'intero patrimonio linguistico nazionale quale «valore da tutelare non solo nell'interesse delle singole comunità, ma soprattutto nell'interesse dell'identità culturale e democratica (di ciascuno di esse)»⁶⁴.

Tra gli Stati membri dell'UE l'Italia è uno di quelli che si caratterizza maggiormente per una grande varietà di lingue minoritarie e dialetti⁶⁵. La stessa Costituzione è notoriamente ispirata al pluralismo: ciò si evince chiaramente dagli artt. 2, 3 e 9 Cost., sanciti a tutela del pluralismo culturale, e dall' art. 6 Cost., secondo cui «la Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche».

È importante sottolineare come tale norma attribuisca alla Repubblica e non allo Stato il compito di tutelare le minoranze linguistiche e, analogamente, anche la l. n. 482/1999 prevede che sia la Repubblica a valorizzare il patrimonio linguistico e culturale della lingua italiana e a promuovere la valorizzazione delle lingue e delle culture tutelate dalla stessa legge. Si è voluto quindi stabilire una connessione non tra la dimensione linguistica e lo Stato, quale persona giuridica, ma con la Repubblica, «istituzione complessiva, orientata, nella pluralità e molteplicità delle sue componenti, ad esprimere e tutelare elementi identitari» secondo la già citata sentenza n. 170/2010 della Corte costituzionale⁶⁶.

È dunque chiaro che in Italia l'ufficialità della lingua deve essere bilanciata con il riconoscimento delle lingue minoritarie, come si desume anche dalla normativa ordinaria e dalla giurisprudenza costituzionale, pacifica (pur riconoscendo espressamente nella sentenza n. 28/1982 l'italiano come unica lingua ufficiale⁶⁷) nel garantire un'adeguata tutela alle minoranze linguistiche.

Già a partire degli anni '60 la Consulta si è espressa sul rapporto tra lingue minoritarie e lingua italiana: a partire già dalla prima sentenza⁶⁸ la Corte, chiamata a pronunciarsi perché il ricorrente lamentava l'impossibilità di utilizzare esclusivamente in certi casi la lingua tedesca, è giunta alla conclusione che un uso esclusivo della lingua tedesca non è assicurato né dall'accordo di Parigi né dallo Statuto speciale, «i quali hanno garantito l'uso di quella lingua su una base di parità con l'italiano, ma non hanno vietato l'uso della lingua italiana».

1999, n. 482 («Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche») ovvero dall'agnosticismo al riconoscimento, in *Rass. parl.*, 3, 2000, 623 ss.

⁶³ All'art. 1 definisce una «lingua minoritaria o regionale» come «diversa da quella/e ufficiale/i di uno Stato e dai suoi/loro dialetti e tradizionalmente usata in un dato territorio di uno Stato da cittadini dello stesso che formano un gruppo numericamente inferiore rispetto al resto della popolazione».

⁶⁴ L. Condorelli, D. Russo, *La tutela delle lingue minoritarie nel diritto internazionale*, in P. Caretti, A. Cardone (a cura di), *Lingue e diritti*. Vol. II, *La lingua come fattore di integrazione politica e sociale. Minoranze storiche e nuove minoranze*, Firenze, 2014, 29.

⁶⁵ E. Palici Di Suni, *I diritti linguistici oggi: Italia e Unione Europea a confronto*, cit., 538.

⁶⁶ P. Torretta, *Diritti fondamentali e protezione delle "istanze collettive di diversità": il caso delle minoranze linguistiche*, in *Dir. pubb. comp. eur.*, 2, 2014, 697 ss.

⁶⁷ In questa sentenza la Consulta asserisce che «la Costituzione conferma per implicito che il nostro sistema riconosce l'italiano come unica lingua ufficiale, da usare obbligatoriamente, salvo le deroghe disposte a tutela dei gruppi linguistici minoritari, da parte dei pubblici uffici nell'esercizio delle loro attribuzioni». In merito si veda A. Cardone, *Tre questioni costituzionali in tema di ufficialità della lingua italiana e di insegnamento universitario*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2015; P. Carrozza, *Il prudente atteggiamento della Corte in tema di "garanzie linguistiche" nel processo e sue conseguenze sulla condizione giuridica della minoranza slovena*, in *Il Foro italiano*, 1982, parte I, 1815; E. Palici Di Suni, *Corte costituzionale e minoranze linguistiche: la sentenza n. 28 del 1982 fra tradizione e innovazione*, in *Giur. cost.*, 1982, 808.

⁶⁸ Corte cost., sent. n. 32/1960. P. Cesareo, *La parità linguistica in provincia di Bolzano*, in *Giur. cost.*, 1960; C. Mortati, *Influenza delle convenzioni internazionali in ordine alla tutela dell'uso della lingua tedesca della provincia di Bolzano*, in *Giur. cost.*, 1960.

Considerata la complessità della materia, la Corte inoltre asserisce 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»⁶⁹.

Il Giudice delle leggi, ancora, esplicita che la rappresentanza proporzionale dei gruppi linguistici locali si configura «come norma direttamente espressiva del principio generale di tutela delle minoranze linguistiche»⁷⁰ poiché la tutela delle stesse «costituisce principio fondamentale dell'ordinamento, in quanto espressione delle garanzie all'uopo indicate dall'art. 6 Cost.»⁷¹.

Successivamente, con un'altra importante sentenza e sulla scia di una giurisprudenza consolidata⁷², la Consulta sostiene che, rappresentando un elemento fondamentale di identità culturale, «il diritto all'uso della lingua materna nell'ambito della comunità di appartenenza è un aspetto essenziale della tutela costituzionale delle minoranze etniche» collegato ai principi fondamentali *ex* artt. 2 e 3 Cost.⁷³, fino a sancire che la garanzia delle lingue minoritarie si configura come «modo di tutela dell'identità linguistica del soggetto appartenente alla comunità di minoranza» e ciò perché proprio nella lingua il Giudice delle leggi ravvisa un «elemento di identità individuale e collettiva di importanza basilare»⁷⁴.

È essenziale, tuttavia, sottolineare come l'utilizzo delle lingue minoritarie sia circoscritto al territorio in cui è insediata la comunità linguistica: «la lingua italiana quale 'lingua ufficiale della Repubblica' [...] funge da criterio interpretativo generale delle diverse posizioni che prevedono l'uso delle lingue minoritarie, evitando che esse possano essere intese come alternative alla lingua italiana o comunque tali da porre in posizione marginale la lingua ufficiale della Repubblica», motivo per cui la competenza legislativa appartiene allo Stato «titolare di un proprio potere di individuazione delle lingue minoritarie protette, delle modalità di determinazione degli elementi identificativi di una minoranza linguistica da tutelare, nonché degli istituti che caratterizzano questa tutela, frutto di un indefettibile

⁶⁹ Tale principio è stato ribadito anche nella successiva sentenza n. 1/1961 (in proposito si veda A. Pizzorusso, *Competenza legislativa in materia di uso della lingua in Alto Adige ed altri problemi costituzionali*, in *Giur. it.*, 1961, parte I, sez. I, 862).

⁷⁰ Corte cost., sent. n. 289/1987. La Corte costituzionale definì le norme dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige espressive del principio generale *ex* art. 6 Cost. e dunque derivanti «da quell'insieme di principi dell'ordinamento giuridico che, oltre a vincolare la legislazione regionale e provinciale [...], pongono ad essa un indirizzo generale che la abilita a stabilire norme di tutela delle minoranze linguistiche anche al di là degli specifici casi espressamente indicati dallo statuto regionale». P. Carrozza, *La Corte ribadisce la competenza regionale in tema di misure di tutela delle minoranze linguistiche*, in *Le Regioni*, 1, 1988. In senso analogo anche la sentenza n. 312/1983 con cui la Consulta rinvenne nella tutela delle minoranze linguistiche uno dei «principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, che si pone come limite e al tempo stesso come indirizzo per l'esercizio della potestà legislativa (e amministrativa) regionale e provinciale».

⁷¹ Corte cost., sent. n. 768/1988.

⁷² Vengono infatti richiamate le decisioni precedenti nn. 312/1983, 289/1987 e 768/1988.

⁷³ Ci si riferisce alla sentenza n. 62/1992. In merito, tra gli altri, si vedano S. Bartole, *La tutela della minoranza slovena fra giurisprudenza costituzionale e legislazione ordinaria*, in *Giur. cost.*, 1, 1992; D. Bonamore, *Il cammino verso l'eguaglianza fra processo penale e processo civile in cui sono parte le minoranze linguistiche*, in *Giustizia civile*, 1992; P. Carrozza, *La Corte e l'uso dello sloveno nel processo (samo-pabor colpisce ancora...)*, in *Le Regioni*, 1, 1993; E. Palici Di Suni, *Minoranze linguistiche riconosciute ed operatività diretta dell'art. 6 della Costituzione*, in *Giur. it.*, 7, 1992.

⁷⁴ Corte cost., sent. n. 15/1996 (L. Antonini, *Minoranza slovena e uso della lingua nel processo tutela riconosciuta (soltanto a Trieste?)*, in *Le Regioni*, 4, 1996; S. Bartole, *L'uso della lingua slovena nel processo civile a Trieste*, in *Il Corriere giuridico*, 5, 1996; A. Dapas, *La tutela della minoranza slovena nel processo. Il recente intervento della Corte costituzionale*, in *Il Foro amministrativo*, 1997; D. Monego, *Tutela dello sloveno nel processo civile e giurisprudenza costituzionale*, in *Giur. cost.*, 2, 1996). Il rapporto tra lingua e identità è stato più volte ribadito successivamente dalla Corte. Ad esempio, nella sentenza n. 88 del 2011 si afferma che «la lingua [è] un elemento di identità individuale e collettiva di importanza basilare». Si vedano in merito A. Anzon Demming, *La Corte apre a "nuove" minoranze?*, in *Giur. cost.*, 2, 2011, 1307 e ss. e C. Sagone, *Lingua, minoranze e strumenti di tutela tra Stato e Regioni*, in *Diritti regionali*, 1, 2023.

bilanciamento con gli altri legittimi interessi coinvolti ed almeno potenzialmente confliggenti ...). E ciò al di là della ineludibile tutela della lingua italiana»⁷⁵.

Sulla base di questo assunto la Corte costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittima una disposizione della l. reg. Piemonte n. 11/2009, limitatamente alle parole «la lingua piemontese», per violazione dell'art. 6 Cost. e della norma interposta dalla legge n. 482/1999, avendo la Regione attribuito alla lingua piemontese «un valore analogo a quello riconosciuto» alle lingue minoritarie poiché non è consentito alla legge regionale introdurre una tutela di una lingua non ricompresa nel novero di quelle previste dalla legge statale⁷⁶.

Da ultimo va citata anche la sentenza n. 81/2018⁷⁷ con cui la Corte costituzionale, premettendo nuovamente che la tutela delle minoranze linguistiche ex art. 6 Cost. sia espressione dei fondamentali principi del pluralismo sociale ex art. 2 Cost. e dell'eguaglianza formale e sostanziale ex art. 3 Cost., ribadisce che l'aspetto linguistico è un elemento costitutivo della identità individuale e collettiva dei singoli e dei gruppi: pertanto, la tutela delle minoranze linguistiche «è considerata espressione paradigmatica di una più ampia e articolata garanzia delle identità e del pluralismo culturale, i cui principi debbono ritenersi applicabili a tutte le minoranze, siano esse religiose, etniche o nazionali, oltre che linguistiche».

5. Considerazioni conclusive. Da questa breve disamina può quindi comprendersi come l'identità linguistica «sia la manifestazione più evidente dell'identità culturale»⁷⁸, ragion per cui la Corte costituzionale è sempre stata impegnata nella tutela della lingua italiana sia da quelli che taluno definisce «pericoli interni», determinati da una sovra-tutela delle lingue

⁷⁵ Corte cost., sent. n. 159/2009. In proposito, ex plurimis, 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 *Giur. it.*, 5, 2010; S. Bartole, *Lingue minoritarie e potestà legislativa regionale*, in *Giur. cost.*, 3, 2009; D. Bonamore, *Conflitto fra Stato e Regione in tema di tutela delle lingue minoritarie e dei loro parlanti (art. 6 Cost.)*, in *Il diritto di famiglia e delle persone*, 3, 2010; A. Cardone, *Tre questioni costituzionali in tema di ufficialità della lingua italiana e di insegnamento universitario*, cit.; W. Cisilino, *La disciplina giuridica sull'uso della lingua friulana nella pubblica amministrazione*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1, 2016; U. Haider-Quercia, *La tutela delle minoranze e il sistema di ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni*, in *www.italianpapersonfederalism.issirfa.cnr.it*, 1, 2020; F. Palermo, *La Corte "applica" il Titolo V alle minoranze linguistiche e chiude alle Regioni*, in *Giur. cost.*, 3, 2009; E. Palici Di Suni, *La tutela delle minoranze linguistiche tra Stato e Regioni: un ritorno al passato?*, in *Giur. cost.*, 3, 2009; E. Stradella, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2009; R. Toniatti, *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all'identità linguistica posti a fondamento di un "nuovo" modello di riparto delle competenze legislative fra Stato e Regioni*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2009.

⁷⁶ Corte cost., sent. n. 170/2010 cit. In merito si rimanda alle osservazioni di G. Delledonne, *La Corte costituzionale si pronuncia sulla «lingua piemontese»: fra tutela delle minoranze linguistiche e incerti limiti di un «costituzionalismo regionale»*, in *Le Regioni*, 4, 2011; P. L. Geti, *Federalismo linguistico, tutela delle minoranze ed unità nazionale: Un nemis a l'é tröp e sent amis a basto nen*, in *www.associazionedeicostituzionalisti.osservatorio.it*, 2010; L. Panzeri, *Il riconoscimento giuridico delle minoranze tra unità nazionale ed istanze territoriali*, in *Il Foro amministrativo (C.d.S.)*, 10, 2010; U. Haider - Quercia, *La sentenza n. 170/2010 e la questione della competenza legislativa regionale in tema di tutela delle minoranze linguistiche*, in *Federalismi.it*, 15, 2010.

⁷⁷ Si vedano le opinioni dottrinali di S. Bartole, *Individuazione di minoranza protetta, competenza statale e attuazione di convenzione internazionale in materia*, in *Giur. cost.*, 2, 2018; P. Caretti, *"I veneti prima!"*, lo slogan d'oltre oceano suggestiona anche le Regioni?, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 10, 2018; P. Colasante, *La tutela delle minoranze e il sistema di ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni*, in *www.italianpapersonfederalism.issirfa.cnr.it*, 1, 2019; R. Dickmann, *La Corte costituzionale estende il paradigma dell'art. 6 Cost. a tutte le minoranze e contesta la competenza della legge regionale a identificare la popolazione locale come minoranza nazionale*, in *Federalismi.it*, 2018; L. Panzeri, *La qualificazione del "popolo veneto" come minoranza nazionale tra rivendicazioni identitarie e giudizio di costituzionalità*, in *Quad. cost.*, 4, 2017; C. Sagone, *Lingua, minoranze e strumenti di tutela tra Stato e Regioni*, cit.

⁷⁸ E. Grasso, *Multilinguismo e funzione pubblica. Dal prestigio del modello francese alla costruzione dell'identità europea*, cit., 14, secondo cui essa si configura come «un sistema di rappresentazione, il modo di concepire l'universo, ricordarlo e di esteriorizzarlo attraverso il comportamento più profondo dell'essere umano».

minoritarie, sia da «fattori esterni», quali plurilinguismo e globalizzazione⁷⁹.

Anche alla luce delle numerose preoccupazioni sollevate da istituzioni come l'Accademia della Crusca riguardanti il progressivo scadimento del valore attribuito alla lingua italiana, recentemente molto si è discusso di due interventi di natura legislativa: una proposta (costituita da 8 articoli) reca *Disposizioni per la tutela e la promozione della lingua italiana e istituzione del Comitato per la tutela, la promozione e la valorizzazione della lingua italiana*⁸⁰ e un disegno di legge costituzionale mirante al riconoscimento dell'italiano come lingua ufficiale della Repubblica e al suo inserimento nell'art. 12 Cost.⁸¹. La lingua, in questo caso, diverrebbe un simbolo del Paese affiancando la bandiera tricolore. In tali proposte è più volte ribadita la necessità prioritaria di tutelare la lingua italiana in un'ottica di salvaguardia nazionale e di difesa di profili identitari che danno un senso comune alla vita di una nazione al punto da affermare che dove c'è unità linguistica c'è unità nazionale.

Appare imprescindibile una riflessione sull'opportunità di inserire in Costituzione una disposizione che sancisca l'italiano come lingua ufficiale al pari di altri Paesi come Francia, Portogallo e Lettonia. Il tramonto delle precedenti iniziative volte a questo fine attesta non solo una persistente volontà verso questa introduzione, ma anche la presenza di spinte contrarie dovute probabilmente al timore di alterare l'equilibrio tra la lingua italiana e minoranze linguistiche⁸².

Le diverse proposte succedutesi nel tempo hanno mostrato come la lingua possa essere collegata a diverse disposizioni costituzionali, ipotizzando talvolta un intervento inerente all'art. 6, talvolta all'art. 9 e altre all'art. 12 e ognuna di queste possibilità potrebbe avere ripercussioni indubbiamente rilevanti. Non stupisce, in particolare, che tutti i tentativi riguardanti l'art. 6 non abbiano avuto seguito soprattutto per non pregiudicarne la portata e la logica sottesa⁸³. Per ciò che concerne invece l'art. 9 Cost., inserire un comma secondo cui la Repubblica «riconosce la lingua italiana come fondamento culturale della Nazione e propria lingua ufficiale»⁸⁴ potrebbe essere «ambiguo» e veicolare «progetti politici di segno opposto, sulla base di un concetto di 'nazione' suscettibile di essere riempito di contenuti del tutto eterogenei»⁸⁵.

Nonostante i timori che possono accompagnare l'introduzione di una simile disposizione in

⁷⁹ G. Demuro, *Identità linguistica e forma di stato*, cit., 133-134.

⁸⁰ Proposta di legge (C. 734), presentata il 23 dicembre 2022 e assegnata alle Commissioni riunite I Affari Costituzionali e VII Cultura in sede referente il 31 marzo 2023. Tale proposta «con l'intento di tutelare il patrimonio linguistico italiano, garantisce l'utilizzo della lingua italiana nella fruizione di beni e di servizi, nell'informazione e nella comunicazione, nelle attività scolastiche e universitarie, nonché nei rapporti di lavoro e nelle strutture organizzative degli enti pubblici e privati. Essa prevede, altresì, l'istituzione del Comitato per la tutela, la promozione e la valorizzazione della lingua italiana».

⁸¹ Disegno di legge costituzionale n. 337 degli Atti del Senato, comunicato alla Presidenza il 16 novembre 2022 e assegnato alla I Commissione permanente (Affari Costituzionali) in sede referente il 27 dicembre 2022.

⁸² M. C. Grisolia, *La lingua italiana: un valore da tutelare? Problemi e prospettive*, cit., 13 ss.

⁸³ M. Franchini, «Costituzionalizzare» l'italiano: lingua ufficiale o lingua culturale?, cit., 15 – 16.

⁸⁴ XVIa Legislatura, Camera dei deputati, Proposta di legge costituzionale *Modifica all'articolo 9 della Costituzione concernente il riconoscimento della lingua italiana come fondamento culturale della nazione e lingua ufficiale della Repubblica* (n. 2768), presentata il 2 ottobre 2009; Proposta di legge costituzionale *Modifica all'articolo 9 della Costituzione ai fini del riconoscimento della lingua italiana come fondamento culturale della nazione e lingua ufficiale della Repubblica* (n. 3148), presentata il 26 gennaio 2010.

⁸⁵ M. Franchini, «Costituzionalizzare» l'italiano: lingua ufficiale o lingua culturale?, cit., 16 ss., anche se ricondurre la lingua all'interno di questa disposizione costituzionale potrebbe «concorrere (forse) a 'disintossicare' politicamente la questione, sottraendola alle polemiche ed alle difficoltà riconducibili agli articoli 6 (minoranze) e 12 (simboli nazionali) della Costituzione». L'Autore sottolinea come «in ogni caso – sia che si intenda agire sull'articolo 6 della Costituzione, che sul 9 o sul 12 – appare chiaro che la proposta di costituzionalizzazione dell'italiano rappresenta un'operazione sostanzialmente politica, più che giuridica».

Costituzione, tuttavia, è importante sottolineare il significato di questa revisione. Esplicitare nella Carta fondamentale la primazia della lingua italiana quale lingua ufficiale del Paese potrebbe essere effettivamente funzionale a rievocare il ruolo e la funzione assegnati all'italiano in una società eterogenea e multilingue in cui l'apertura allo scambio e la diffusione di altri idiomi non deve condurre a trascurare la tutela e la valorizzazione di profili identitari nazionali⁸⁶. Lungi dall'assumere un carattere repressivo, il riconoscimento costituzionale dell'italiano, inteso come «lingua comune di una sola Nazione»⁸⁷, all'art. 12 tra i simboli della Repubblica potrebbe evidenziare un «minimo unificante di cittadinanza»⁸⁸ e «un minimo comune denominatore dell'identità nazionale»⁸⁹: ciò si è reso necessario anche alla luce di zone del territorio nazionale in cui la centralità dell'italiano è messo seriamente in discussione da una sovra-tutela delle minoranze linguistiche e da posizioni autonomiste eccessive che tendono a valorizzare dialetti di comunità minoritarie, che dovrebbero avere un profilo aggiuntivo, e non surrogatorio, rispetto alla lingua comune⁹⁰. Questo in considerazione anche del rapporto tra italiano e minoranze linguistiche dovute ai flussi migratori, che non sono ricomprese nella l. n. 482/1999⁹¹. La costituzionalizzazione dell'ufficialità dell'italiano sarebbe probabilmente idonea a rifuggire «lo schema lingua nazionale/sovranità (e ora anche) /cittadinanza, con effetti escludenti anziché inclusivi»⁹².

La modifica costituzionale in questione identificherebbe l'appartenenza degli italiani a un'unica comunità nazionale⁹³ poiché la lingua rappresenta un elemento non solo unificante la società già esistente, ma anche riunificante in una società globalizzata e multilinguista⁹⁴: l'italiano deve essere considerato non come l'idioma ufficiale del Paese, bensì come lingua comune degli italiani, intendendo per questi ultimi i cittadini e coloro i quali ambiscono a diventarlo attraverso una lingua condivisa. Con questa riforma, dunque, lo Stato costituzionalizzerebbe accanto al proprio carattere pluralistico, un carattere «inclusivo, proponendo (e difendendo) i propri valori ('ulteriori', generali e supremi), e pretendendone il rispetto e la condivisione da parte di tutti»⁹⁵.

A parere di chi scrive è, altresì, necessaria un'altra breve riflessione. Un sistema *multilevel* di protezione dei diritti⁹⁶, a cui è soggetto il cittadino europeo, è caratterizzato da una duplice

⁸⁶ M. C. Grisolia, *La lingua italiana: un valore da tutelare? Problemi e prospettive*, cit., 14.

⁸⁷ M. Franchini, *“Costituzionalizzare” l'italiano: lingua ufficiale o lingua culturale?*, cit., 23.

⁸⁸ *Ibidem.* F. Ratto Trabucco, *La costituzionalizzazione della lingua italiana: un'occasione per la valorizzazione degli idiomi regionali e locali*, cit., 252, ritiene che questa modifica costituzionale potrebbe «assumere il chiaro significato di una risposta ad alcune supposte spinte centripete, ossia a istanze, legittime, di federalismo e di autonomia che prendono sistematicamente corpo in maniera sempre più forte».

⁸⁹ XVI Legislatura, Camera dei deputati, Relazione alla proposta di legge costituzionale *Modifica all'articolo 12 della Costituzione in materia di riconoscimento dell'italiano quale lingua ufficiale della Repubblica* (n. 443), presentata il 29 aprile 2008.

⁹⁰ Cfr. Disegno di legge costituzionale n. 337 degli Atti del Senato.

⁹¹ In proposito si rinvia a P. Caretti, A. Cardone, *La legge n. 482 del 1999: problemi applicativi ed esigenze di riforma*, in P. Caretti, A. Cardone (a cura di), *Lingue e diritti. Lingua come fattore di integrazione politica e sociale. Minoranze storiche e nuove minoranze*, Firenze, 2014, vol. II, 97 - 110.

⁹² P. Caretti, *Lingua e Costituzione*, in *Rivista Aic*, 2, 2014, 7.

⁹³ F. Ratto Trabucco, *La costituzionalizzazione della lingua italiana: un'occasione per la valorizzazione degli idiomi regionali e locali*, cit., 256 spiega che «in tal modo, la pretesa da parte di altre lingue o dialetti di un sistema di garanzie, simile a quello già ottenuto dalle minoranze linguistiche nel le Regioni di confine, sarebbe così ampiamente bilanciata».

⁹⁴ M. Franchini, *“Costituzionalizzare” l'italiano: lingua ufficiale o lingua culturale?*, cit., 17 - 18.

⁹⁵ M. Franchini, *“Costituzionalizzare” l'italiano: lingua ufficiale o lingua culturale?*, cit., 22.

⁹⁶ P. Bilancia, E. De Marco (a cura di), *La tutela multilivello dei diritti. Punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione*, Milano, 2004; P. Bilancia, F. G. Pizzetti, *Aspetti e problemi del costituzionalismo multilivello*, Milano, 2004; P. Bilancia, E. De Marco, F. G. Pizzetti, *“Nuovi diritti” e “tutela multilivello dei diritti”*, in P. Bilancia, E. De

tensione ovvero, da un lato, la spinta all'armonizzazione delle tutele e, dall'altro, la garanzia e la tutela dei tratti distintivi di ogni sottosistema perché, com'è stato sottolineato in dottrina, «una visione uniforme sui diritti umani emerge ancora con fatica ed [...] è anche giusto (oltre che inevitabile) che sia così, poiché nessun popolo può rinunciare all'identità e all'originalità che gli vengono dalle sue tradizioni e dalla sua cultura»⁹⁷.

Partendo da questo presupposto, dunque, anche in una prospettiva internazionale ed europea, l'identità nazionale degli Stati membri, non essendo un dato stabile e fisso «acquisito una volta per tutte, bensì un punto di riferimento mobile, relativamente fluido, sottoposto a continue verifiche e a mutamenti indotti dall'esterno»⁹⁸, dovrebbe essere definita come una identità dialogica⁹⁹, frutto del proficuo e continuo dialogo tra Corti costituzionali, Corte europea dei diritti dell'uomo e Corte di Giustizia dell'Unione europea, giudici operanti «in base a differenti *rationes*, con differenti strumenti di tutela dotati a loro volta di un diverso grado di effettività»¹⁰⁰ poiché appartenenti a ordinamenti diversi e rappresentativi di tre differenti sistemi autonomi di valori giuridici¹⁰¹. Non a caso, nella concezione europea, in virtù del carattere notoriamente plurimo e fluido dell'identità, si ricorre all'espressione *multilevel governance* poiché non è possibile rinvenire un'identità precisa se non «il risultato della somma di molte interpretazioni costituzionali»¹⁰².

Il parametro che dovrebbe ispirare tale dialogo potrebbe essere costituito da valori comuni (tra cui, ad esempio, il rispetto della dignità umana e della libertà) agli Stati membri *ex art. 2* TUE, che dovrebbero guidare la Corte di Giustizia, da un lato, e le Corti costituzionali nazionali, dall'altro, «verso un progressivo ravvicinamento delle rispettive ponderazioni fondamentali, che non comprometterebbe la diversità interna esistente negli ordinamenti dei singoli Stati membri»¹⁰³, tentando di realizzare un modello di «*ius commune* europeo dei diritti fondamentali»¹⁰⁴. I valori comuni europei, pertanto, rappresentando un elemento di rigidità costituzionale europeo, delineerebbero le frontiere delle diversità nazionali riconosciute dall'art. 4, paragrafo 2, TUE¹⁰⁵. In questo modo tale norma, prevedendo un margine di discrezionalità, consentirebbe agli Stati membri di preservare i propri tratti distintivi costituzionali, culturali e linguistici, senza incorrere in conflitti con il diritto europeo¹⁰⁶. Così

Marco (a cura di), *L'ordinamento della Repubblica. Le istituzioni e la società*, Milano, 2021; A. Papa, *La tutela multilivello della salute nello spazio europeo: opportunità o illusione?*, in *Federalismi.it*, 4, 2018.

⁹⁷ R. Sapienza, *I diritti dell'uomo sulla scena internazionale: A 60 anni dalla Dichiarazione universale*, in *Aggiornamenti sociali*, 2008, 508. F. Angelini, *Il Trattato che adotta una costituzione per l'Europa alla prova delle corti costituzionali nazionali. Le pronunce del Consiglio costituzionale francese e del Tribunale costituzionale spagnolo*, cit., 193: «il processo di armonizzazione nella tutela dei diritti non coincide necessariamente con una sorta di processo di omologazione strisciante in cui vada dispersa la varietà e la particolarità delle singole esperienze costituzionali nazionali».

⁹⁸ F. Ferrarotti, *Identità dialogica*, Pisa, 2007, 81.

⁹⁹ *Ibidem*. Allo stesso modo E. Grasso, *Multilinguismo e funzione pubblica. Dal prestigio del modello francese alla costruzione dell'identità europea*, cit., 18, asserisce che «l'identità nazionale è perciò contingente e relazionale e coesiste con una complessità multiculturale che comporta la continua ricerca di nuove sintesi di riconoscimento e di soddisfacimento di istanze identitarie». Si veda anche S. Polimeni, *L'identità costituzionale come controlimite*, cit., 89.

¹⁰⁰ P. Bilancia, *Le nuove frontiere della tutela multilivello dei diritti*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti*, 16 maggio 2006, consultabile al sito https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/old_sites/sito_AIC_2003-2010/materiali/anticipazioni/multilivello_frontiere/index.html

¹⁰¹ F. Sorrentino, *La tutela multilivello dei diritti*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 2005, 79 ss.

¹⁰² G. Demuro, *I controlimiti e le identità costituzionali*, cit., 17.

¹⁰³ S. Polimeni, *L'identità costituzionale come controlimite*, cit., 78.

¹⁰⁴ G. Silvestri, *Verso uno ius commune europeo dei diritti fondamentali*, in *Quad. cost.*, 1, 2006, 7 ss.

¹⁰⁵ S. Ninatti, M. Galimberti, *Il primato del diritto UE sotto attacco. Brevi cenni sulla crisi del dialogo fra Corti*, cit., 157-158.

¹⁰⁶ M. E. Bartoloni, *Il multilinguismo in ambito processuale nella giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in G. Di Cosimo (a cura di), *Lingua e processo. La lingua come fattore di integrazione nel settore della giustizia*, Torino, 2015, 2.

operando, le identità nazionali, superando il primato del diritto europeo, si consolidano «applicando i criteri della giurisdizione multilivello sui diritti fondamentali»; anzi assumono un carattere maggiormente inclusivo rinsaldando la tutela multilivello dei diritti «secondo una prospettiva di relazione tra la sovranità nazionale e l'intreccio delle tutele dei diritti fondamentali»¹⁰⁷.

Alla luce di queste considerazioni, quindi, anche le decisioni aventi ad oggetto l'identità nazionale veicolata dalla lingua dovrebbero perseguire lo scopo di tutelare una identità linguistica multilivello¹⁰⁸.

Abstract. La lingua contribuisce a forgiare l'identità di ciascuno, sia nella sua accezione individuale che in quella collettiva ed è altresì un elemento costitutivo dell'identità nazionale. Tale concetto può essere considerato uno strumento di difesa della sovranità costituzionale, ma può anche rilevare per la risoluzione di possibili conflitti nel sistema multilivello. Il presente lavoro si occupa in particolare dell'identità linguistica indagando il rapporto tra lingua e ordinamento europeo in cui convivono notoriamente identità (nazionali e culturali) plurime.

Abstract. Language contributes to forging everyone's identity, both in its individual and collective meaning and is also a constitutive element of national identity. This concept can be considered a tool for the defense of constitutional sovereignty, but it can also be relevant for the resolution of possible conflicts in the multilevel system. This work deals in particular with linguistic identity by investigating the relationship between language and the European system in which multiple identities (national and cultural) notoriously coexist.

Parole chiave. Lingua – identità – plurilinguismo – cultura – Costituzione.

Key words. Language – identity – multilingualism – culture – Constitution.

¹⁰⁷ G. Demuro, *I controlimiti e le identità costituzionali*, cit., 23.

¹⁰⁸ E. Palici di Suni, *La lingua tra globalizzazione, identità nazionale e identità minoritarie*, in *Percorsi costituzionali*, I, 2, 2008. T. De Mauro, *Monolinguismo addio*, in *L'educazione linguistica democratica*, Bari, 2018, 85 e ss., afferma che «Il diritto alla lingua è un diritto personale, soggettivo: esso si manifesta tanto nel diritto e bisogno di mantenere la propria parlata nativa, quanto nel diritto e bisogno di arricchire il proprio patrimonio di lingua acquisendone una nuova e diversa da quella nativa. [...] Soltanto l'effettiva tutela di questo diritto [...] apre le porte [...] all'effettiva partecipazione di tutti alla gestione paritaria della vita pubblica. [...] E nel mondo d'oggi non si vede altra via, per affermare i pari diritti di individui e popoli, se non quella di un'intensa educazione plurilingue generalizzata».