

Osservatorio sulle fonti

LA CARTA EUROPEA DELLE LINGUE REGIONALI E MINORITARIE: POTENZIALITÀ E FRENI*

di *Julinda Beqiraj***

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La Carta Europea delle Lingue Regionali o Minoritarie. – 2.1. Ambito di applicazione. – 2.2. Struttura e contenuto generale della Carta. – 3. Prassi applicativa degli Stati: alcuni esempi settoriali. – 3.1. Insegnamento. – 3.2. Giustizia. – 3.3. Vita economica e sociale. – 4. Il disegno di legge di ratifica della Carta: recenti sviluppi. – 5. Conclusione.

1. Introduzione

La Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (CELRM) del Consiglio d'Europa (CdE), adottata a Strasburgo il 5 novembre 1992, rappresenta il testo guida in materia di tutela dell'identità culturale delle minoranze linguistiche. Diversamente dai numerosi strumenti internazionali e regionali di protezione dei diritti umani che affrontano in maniera solo marginale le questioni collegate al diritto di esercitare una lingua regionale o minoritaria nella vita privata e pubblica, la Carta è l'unico strumento internazionale interamente dedicato alla «*protezione delle lingue regionali o minoritarie storiche dell'Europa, alcune delle quali rischiano di scomparire col passare del tempo*»¹.

La Carta è stata recepita solo da alcuni dei Paesi membri del Consiglio d'Europa ed è entrata in vigore il 1° marzo 1998². L'Italia ha sottoscritto la Carta il 27 giugno 2000 ma, a più di quindici anni dalla firma, deve ancora provvedere alla sua ratifica. L'iter legislativo per la ratifica si è arrenato nel corso delle ultime tre legislature ma ora, finalmente, nelle commissioni congiunte *Affari Costituzionali* e *Affari esteri, emigrazione* è stato adottato un testo base del disegno di legge di ratifica.

Prendendo spunto da questi recenti sviluppi (con l'auspicio che l'iter davanti al Senato si concluda con successo e a breve) si intende offrire, in primo luogo, un'analisi della natura, degli obiettivi e del contenuto della Carta, anche alla luce della prassi applicativa dei Paesi membri ratificanti, e proporre, in secondo luogo, alcune riflessioni ispirate dal

* Intervento al convegno su “Progetto PRIN 2010-11. La lingua come fattore di integrazione sociale e politica. Le Regioni a statuto speciale”, Libera Università di Bolzano, 21-22 maggio 2015, in corso di pubblicazione in S. BARONCELLI (a cura di), *La lingua come fattore di integrazione sociale e politica. Le Regioni a statuto speciale fra promozione e conservazione dei diritti linguistici*, Giappichelli.

** Ricercatrice, Bingham Centre for the Rule of Law, Londra

¹ European Charter for Regional or Minority Languages, CETS No.148, aperto alla firma degli Stati il 05/11/1992, Preambolo, consultabile alla pagina web <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148>. Le citazioni in italiano della Carta sono quelle della traduzione ufficiale della Cancelleria federale della Svizzera, consultabile alla pagina web <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007c095>.

² Ad oggi, la Carta è stata ratificata da 25 Stati, più 8 firmatari, tra cui l'Italia.

Osservatorio sulle fonti

testo del disegno di legge di ratifica attualmente davanti al Senato riguardanti il contesto italiano di attuazione delle disposizioni della Carta.

2. La Carta Europea delle Lingue Regionali o Minoritarie

L'iter per l'adozione della Carta iniziato negli anni ottanta rifletteva la preoccupazione espressa da diversi organi del Consiglio d'Europa e della (allora) Comunità Europea circa la situazione precaria delle lingue regionali o minoritarie. La sua adozione è stata quindi ispirata dalla necessità di «*conservare e sviluppare le tradizioni e la ricchezza culturali dell'Europa*» e dal riconoscimento «*del fatto che la tutela e la promozione delle lingue regionali o minoritarie nei diversi Paesi e regioni d'Europa [contribuiscono] in modo considerevole a costruire un'Europa fondata sui principi della democrazia e della diversità culturale, nell'ambito della sovranità nazionale e dell'integrità territoriale*»³.

L'elaborazione del testo della Carta fu affidata in una prima fase alla Conferenza Permanente delle Autorità Locali e Regionali Europee (Conferenza permanente)⁴, dando seguito a una raccomandazione dell'Assemblea Parlamentare del CdE del 1981 e a una risoluzione del Parlamento Europeo, dello stesso anno, riguardanti le problematiche riscontrate nella tutela e nella promozione delle lingue minoritarie e dei dialetti nel settore culturale ed educativo in Europa⁵. Il suo coinvolgimento si giustifica in virtù del ruolo chiave che le autorità locali e regionali sono chiamate a svolgere con riguardo alla promozione della diversità linguistica e culturale sulla base delle condizioni specifiche di ciascuna regione.

Il testo elaborato dalla Conferenza permanente⁶ fu in seguito sottoposto a un Comitato inter-governativo, e dopo alcune modifiche venne adottato sotto forma di convenzione dal Comitato dei Ministri del CdE, il 25 giugno 1992. Nonostante la predisposizione del testo della Carta da parte della Conferenza permanente abbia avuto luogo prima delle tristi vicende che interessarono molti Paesi dell'Europa dell'Est e dell'ex area Sovietica, già membri del CdE, la sua rilevanza è stata confermata nel corso dei decenni successivi attraverso l'impiego come parametro nella definizione di standard europei in materia di promozione delle lingue regionali o minoritarie⁷.

³ Preambolo della Carta.

⁴ Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe.

⁵ *Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Recommendation no. 928 on Educational and cultural problems of minority languages and dialects in Europe*, 7 ottobre 1981; *European Parliament, Resolution on a Community Charter of Regional Languages and Cultures and on a Charter of Rights of Ethnic Minorities*, 16 ottobre 1981, Ref. A1-965/80, OJ C 287, 9.11.81, p. 57. V. anche *European Charter for Regional or Minority Languages* (CETS No. 148), *Explanatory Report*, § 4 ss.

⁶ *Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution no. 192 (1988) on Regional or Minority Languages in Europe, Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe*, 4 ottobre 1988 (11th Sitting).

⁷ La Carta è stata ratificata da Bosnia ed Erzegovina, Croazia, Repubblica ceca, Montenegro, Ungheria, Polonia, Romania, Serbia, Repubblica slovacca, Slovenia, Ucraina. V. anche J. M.

Osservatorio sulle fonti

Come già rilevato, dal Preambolo emerge chiaramente che l'obiettivo fondamentale della Carta è quello della tutela e della promozione delle lingue regionali o minoritarie in quanto elementi del patrimonio culturale europeo a rischio di estinzione. Pertanto, accanto agli obblighi "negativi" connessi al divieto di discriminazione, la Carta favorisce e incoraggia l'adozione di misure "positive" di supporto delle lingue regionali o minoritarie nel settore educativo, dei media, nel contesto giudiziario ed amministrativo e, più ampiamente, nell'ambito delle attività economiche, sociali e culturali. Essa promuove e si fonda sull'idea del pluralismo culturale e nel tutelare le lingue minoritarie non si pone in contrasto con le lingue ufficiali di ogni Stato ma aspira piuttosto ad una razionale coesistenza tra loro.

2.1. Ambito di applicazione

Giacché strumento volto alla promozione della diversità culturale, la Carta tutela le lingue minoritarie o regionali in quanto tali e non invece (direttamente) le minoranze linguistiche. Per questo motivo, nonostante la Carta si fondi sulla libertà di espressione delle minoranze linguistiche, l'accento è posto sulla dimensione culturale dell'utilizzo delle lingue minoritarie o regionali nei vari ambiti della vita privata e pubblica dei soggetti che le parlano.⁸ Come andrà di seguito approfondito, la Carta non sancisce diritti individuali o collettivi in capo ai soggetti che utilizzano le lingue ma si limita a creare obblighi di protezione e promozione per i Paesi ratificanti.

Tenuto conto di ciò, il concetto di lingua utilizzato nella Carta è incentrato sulla sua funzione culturale e non viene, invece, definito in modo da costituire un diritto individuale di esercizio della "propria lingua", o con riguardo a un determinato gruppo sociale o etnico⁹. Poiché l'obiettivo principale non è quello di determinare i diritti delle minoranze, la Carta si astiene dal fornire una definizione di minoranza linguistica e, compatibilmente con i principi della sovranità nazionale e dell'integrità territoriale, lascia tale compito agli Stati ratificanti, i quali si troveranno ad implementare la Carta «*tenuto conto delle condizioni specifiche e delle tradizioni storiche proprie di ogni regione dei Paesi d'Europa*»¹⁰.

L'ambito di applicazione della Carta è determinato ai sensi dell'articolo 1, secondo il quale l'espressione "lingue regionali o minoritarie" comprende le lingue «*1) usate tradizionalmente sul territorio di uno Stato dai cittadini di detto Stato che formano un*

WOEHLING, *Introduction*, in A. NOGUEIRA LÓPEZ-E. J. RUIZ VIEYTEZ-I. URRUTIA LIBARONA (a cura di), *Shaping language rights, Commentary on the European Charter for Regional or Minority Languages in light of the Committee of Experts' evaluation*, Council of Europe Publishing, 2012, p. 29.

⁸ Cfr. Preambolo della Carta. V. anche O. DUBOS-V. GUSET, *European Law and Regional or Minority Languages: Cultural Diversity and the Fight against Linguistic Vulnerability*, in F. IPPOLITO-S. IGLESIAS SANCHEZ (a cura di), *Protecting Vulnerable Groups*, Hart Publishing, 2015, p. 117.

⁹ Cfr. European Charter for Regional or Minority Languages (CETS No. 148), Explanatory Report, § 17.

¹⁰ Cfr. Preambolo Carta.

Osservatorio sulle fonti

gruppo numericamente inferiore al resto della popolazione dello Stato, e, 2) diverse dalla(e) lingua(e) ufficiale(i) di detto Stato».

Il riferimento alla “pratica tradizionale” della lingua nel territorio è inteso a escludere dall’ambito di applicazione della Carta le lingue parlate dalle popolazioni migranti insediatesi più recentemente nel territorio degli Stati parte. I lavori preparatori della Carta confermano che l’esclusione esplicita delle lingue dei migranti ai sensi dell’articolo 1.2 è stata inserita nel testo della Carta dietro il riconoscimento delle specifiche problematiche d’integrazione che emergono in tali casi e della necessità di affrontare separatamente le relative questioni¹¹.

La Carta non si applica inoltre alle forme dialettali, ma la determinazione dello status di lingua piuttosto che di dialetto è demandata alle autorità di ciascuno Stato in conformità a processi decisionali democratici.

Per quanto riguarda l’espressione “lingue regionali o minoritarie”, i lavori preparatori indicano una preferenza per questa formulazione da parte del Comitato di esperti che revisionò il testo della Conferenza permanente¹². I due aggettivi sono intesi ad includere nell’ambito di applicazione della Carta, sia le lingue parlate in una porzione limitata del territorio di uno Stato, in cui esse vengono peraltro utilizzate dalla maggioranza della popolazione residente (lingue regionali), sia le lingue parlate da persone non necessariamente concentrate in un contesto territoriale¹³, oppure lingue parlate da persone concentrate in un territorio specifico ma rappresentanti comunque una minoranza rispetto alla popolazione ivi residente (lingue minoritarie)¹⁴. È importante notare che entrambi i criteri riguardanti le lingue regionali o minoritarie si fondano su elementi fattuali e non giuridici, permettendo così agli stati di adeguare gli impegni assunti con la ratifica della Carta alle specifiche condizioni nel proprio contesto demografico e territoriale.

2.2. Struttura e contenuto generale della Carta

Il contenuto normativo della Carta evidenzia la sua peculiarità sotto diversi profili.

In primo luogo, come già anticipato, la Carta non è uno strumento di tutela dei diritti. Mentre il diritto all’utilizzo di una lingua regionale o minoritaria nella vita pubblica e privata rappresenta un diritto inalienabile dell’uomo ed è parte integrante di tutti gli standard internazionali in materia di diritti dell’uomo e delle minoranze, la Carta va inquadrata nell’ambito della tutela della diversità culturale. In contrasto con altri strumenti che affrontano tali questioni, ad es. il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici

¹¹ European Charter for Regional or Minority Languages (CETS No. 148), Explanatory Report, § 15.

¹² European Charter for Regional or Minority Languages (CETS No. 148), Explanatory Report, § 8.

¹³ L’articolo 1, lett. c) della Carta afferma che «per “lingue non territoriali” si intendono le lingue usate da alcuni cittadini dello Stato che differiscono dalla(e) lingua(e) praticata(e) dal resto della popolazione di detto Stato ma che, sebbene siano usate tradizionalmente sul territorio dello Stato, non possono essere ricollegate a un’area geografica particolare di quest’ultimo.»

¹⁴ Cfr. articolo 1, lett. b) e lett. c) della Carta.

Osservatorio sulle fonti

(artt. 14 e 27)¹⁵, la Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo o la Convenzione Quadro del CdE per la Protezione delle Minoranze¹⁶, i quali adottano, rispettivamente, un approccio di tutela dei diritti individuali dell'uomo (i primi due) e di protezione delle minoranze (l'ultimo), la Carta accoglie un terzo modello: essa tutela la cultura e le lingue minoritarie di per sé, in quanto beni collettivi. Al riguardo è stato rilevato che la maggiore differenza rispetto a tali strumenti sta nel passaggio da un approccio minimalista fondato sul divieto di discriminazione ad uno proattivo e promozionale¹⁷. La Carta fa salvi tuttavia regimi più favorevoli applicabili in virtù del diritto internazionale o della legislazione domestica, a prescindere dall'approccio di tutela adottato.

Una seconda peculiarità della Carta consiste, dal punto di vista della tecnica giuridica utilizzata, nella combinazione tra disposizioni vincolanti e un sistema *c.d. à la carte* che concede alle parti ampia flessibilità di adattamento delle disposizioni della Carta ai specifici contesti regionali e locali.

La Carta è strutturata in cinque parti. La prima parte, contenente disposizioni generali riguardanti la definizione dei concetti chiave e la compatibilità tra gli obblighi derivanti dalla Carta e obblighi preesistenti in materia di tutela delle lingue minoritarie, è seguita da due parti centrali che elencano una serie di possibili misure di protezione e di promozione. La quarta parte introduce un meccanismo di supervisione dell'implementazione della Carta e la parte quinta contiene disposizioni sulla ratifica, e sui procedimenti per l'entrata in vigore della Carta, la formulazione di riserve, la denuncia e la revoca della stessa.

La Carta è costruita in modo tale da consentire una diversificazione della protezione offerta alle lingue in differenti settori, secondo le esigenze specifiche di ciascuno Stato. Pertanto, la Parte II della Carta è completamente obbligatoria e impegna le Parti contraenti ad applicare tutte le disposizioni ivi contenute all'insieme delle lingue regionali o minoritarie praticate in ciascuno Stato (art. 2). È lo Stato contraente che elenca nel proprio strumento di ratifica le lingue regionali o minoritarie rispetto alle quali troveranno applicazione le disposizioni della Carta (art. 3). La Parte II elenca una serie di principi generali che dovrebbero ispirare le politiche, la legislazione e la prassi degli Stati con riguardo alle lingue regionali o minoritarie, tra cui l'eliminazione di distinzioni o restrizioni ingiustificate, la promozione della reciproca comprensione fra tutti i gruppi linguistici del Paese e l'inclusione nei processi decisionali dei gruppi linguistici coinvolti. Gli Stati si impegnano inoltre ad applicare tali principi, seppure con maggiore flessibilità, alle lingue sprovviste di territorio.

In aggiunta, per ogni lingua regionale o minoritaria indicata al momento della ratifica, ciascuno Stato si impegna ad applicare un minimo di 35 paragrafi a scelta tra le di-

¹⁵ International Covenant on Civil and Political Rights, 16.12.1966, consultabile alla pagina [web http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx](http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx)

¹⁶ Framework Convention for the Protection of National Minorities, ETS 157, 10.11.1994, consultabile alla pagina [web http://www.coe.int/en/web/minorities/text-of-the-convention](http://www.coe.int/en/web/minorities/text-of-the-convention)

¹⁷ R. GWYNEDD PARRY, *Article 4. Existing regimes of protection*, in A. NOGUEIRA LÓPEZ-E. J. RUIZ VIEYTEZ-I. URRUTIA LIBARONA (a cura di), *Shaping language rights*, cit., pp. 145 ss.

Osservatorio sulle fonti

sposizioni della Parte III della Carta, di cui almeno tre per quanto riguarda l'insegnamento e le attività e le attrezzature culturali e uno per i rimanenti settori - giustizia, autorità amministrative e servizi pubblici, mass media, vita economica e sociale e scambi transfrontalieri (art. 2). Gli Stati possono quindi operare una scelta del livello di tutela delle lingue regionali che intendono promuovere e degli ambiti nei quali saranno adottate misure per la loro conservazione. Inoltre, in virtù dell'articolo 3.2 della Carta le parti possono ampliare le misure di protezione in qualsiasi momento attraverso una notifica al Segretario Generale, nonché estendere l'applicazione della Carta ad altre lingue regionali o minoritarie.

Un terzo profilo di distinzione della Carta rispetto ad altri strumenti esistenti consiste da un lato nell'ampio spettro di misure promozionali delle lingue regionali e minoritarie, come sopra anticipato, e dall'altro nella predisposizione di un meccanismo di monitoraggio improntato sulla collaborazione e sull'assistenza piuttosto che sulla coercizione.

Al riguardo, la Parte IV prevede un apposito meccanismo di monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni della Carta che coinvolge un Comitato di esperti incaricato di esaminare i rapporti periodici triennali presentati dalle parti. Il Comitato di esperti, composto da un membro per ciascun Stato parte, prepara a sua volta un rapporto da sottoporre all'attenzione del Comitato dei Ministri, accompagnato da proposte di raccomandazioni che quest'ultimo potrà rivolgere ad una o più parti (art. 16). Il sistema di monitoraggio della Carta include anche l'elaborazione da parte del Segretario Generale del CdE di un rapporto biennale dettagliato sull'applicazione della Carta da sottoporre all'Assemblea Parlamentare.

Il meccanismo di monitoraggio previsto nella Carta è di natura collaborativa ed è ispirato all'assistenza e alla cooperazione piuttosto che al controllo sull'applicazione degli obblighi derivanti dalla Carta, in senso stretto¹⁸. Tale meccanismo, più simile ai sistemi c.d. di "*compliance management*" nel gergo del diritto internazionale è volto a fornire assistenza costruttiva agli Stati e a incoraggiare una migliore attuazione delle disposizioni della Carta¹⁹.

3. Prassi applicativa degli Stati: alcuni esempi settoriali

In quanto strumento "benigno" che incoraggia standard massimi di sostegno anziché stabilire livelli minimi di protezione, la Carta svolge un ruolo fondamentale nel suggerire e nel rilevare c.d. *best practices* statali connesse alla promozione delle lingue regionali o minoritarie, capaci di circolare grazie all'opera di supervisione e monitoraggio del Comitato di esperti istituito nell'ambito della Carta. Di seguito sarà analizzata la prassi applicativa degli Stati ratificanti in tre settori di importanza cruciale ai fini della tutela

¹⁸ J. M. WOEHLING, *La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Un commentaire analytique*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2005, p. 273.

¹⁹ ID, *La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, cit., p. 273.

Osservatorio sulle fonti

della diversità culturale e linguistica, come emerge dai rapporti del Comitato di esperti²⁰.

3.1. Insegnamento

L'insegnamento rappresenta lo strumento primario per la tutela e la promozione delle lingue regionali o minoritarie. Esso è la condizione chiave per la realizzazione degli obiettivi della Carta e per la conservazione e la trasmissione delle lingue tra generazioni²¹. L'articolo 8 è dedicato all'insegnamento e apre la Parte III della Carta, la quale come già rilevato, suggerisce agli Stati una serie di misure opzionali di promozione e tutela, tra cui selezionare quelle più adatte in base alla situazione e al contesto specifico di ogni lingua minoritaria.

L'articolo 8 della Carta permette alle Parti di modulare l'estensione dell'ambito di tutela operando una scelta, per un verso rispetto al livello di insegnamento in cui si intende promuovere l'utilizzo della lingua regionale o minoritaria (paragrafi da a. a f.), e per l'altro, rispetto all'intensità di utilizzo della lingua nell'ambito dei programmi di insegnamento (la numerazione da i. a iv. all'interno dei paragrafi). Così, sotto il primo profilo, gli Stati possono scegliere tra istruzione prescolare, primaria, secondaria, universitaria, insegnamento tecnico e professionale, e corsi di istruzione in età adulta o di istruzione permanente.

Sotto il secondo profilo, il più alto livello di tutela si realizza assicurando l'insegnamento totalmente nella lingua regionale o minoritaria nei rispettivi livelli scelti²². In alternativa, gli Stati possono prevedere che una parte sostanziale dell'insegnamento sia assicurata nelle lingue regionali o minoritarie²³. A quest'ultimo riguardo, il Comitato di esperti ha adottato un approccio flessibile e *ad hoc* nel determinare la compatibilità delle misure statali con gli obblighi della Carta, ritenendo sufficiente, ad esempio, l'insegnamento di almeno sei ore a settimana della lingua ungherese in Austria in ambito prescolastico²⁴. Altri esempi di bilinguismo paritario al 50 per cento tra la lingua regionale o minoritaria e la lingua ufficiale sicuramente soddisfano

²⁰ A meno che non sia altrimenti indicato, i rapporti del Comitato di esperti relativi alla prassi statale sono consultabili alla pagina web http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/default_en.asp. Per brevità, i riferimenti ai singoli rapporti riporteranno di seguito il nome dello Stato e l'anno del documento.

²¹ ECRML, Committee of Experts (2006), *The Committee of Experts' interpretation and evaluation practice concerning the implementation of articles on education of the European Charter for Regional or Minority languages*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 3 June 2006 (MIN-LANG (2006) 3), p. 2; A. NOGUEIRA LOPEZ, *Article 8.1. Education (I)*, in A. NOGUEIRA LÓPEZ-E. J. RUIZ VIEYTEZ-I. URRUTIA LIBARONA (a cura di), *Shaping language rights*, cit., p. 250.

²² Cfr. art. 8.1a.i, b.i, c.i, d.i, e.i, f.i. V. anche A. NOGUEIRA LOPEZ, *Article 8.1. Education (I)*, in A. NOGUEIRA LÓPEZ-E. J. RUIZ VIEYTEZ-I. URRUTIA LIBARONA (a cura di), *Shaping language rights*, cit., p. 257.

²³ Art. 8.1a.ii, b.ii, c.ii, d.ii.

²⁴ Austria 2005, § 283 ss.

Osservatorio sulle fonti

l'impegno degli Stati di garantire “una parte sostanziale dell'insegnamento” nella lingua minoritaria²⁵. Nei casi di insegnamento bilingue, e qualora il sistema preveda anche altre opzioni, per contrastare il calo del numero di alunni che studiano una lingua regionale o minoritaria la soluzione adottata in Austria ed apprezzata dal Comitato è quella di istituire un sistema di registrazione automatica nelle scuole elementari che offrono un insegnamento bilingue salvo la possibilità di *drop-out* dietro espressa richiesta²⁶.

Gli Stati possono altresì inserire l'insegnamento delle lingue regionali o minoritarie come parte integrante dei curricula nei vari livelli di istruzione²⁷, o ancora, scegliere di assicurare l'insegnamento nella lingua minoritaria in maniera condizionata, ossia dietro richiesta degli alunni o delle famiglie interessate, qualora il numero degli interessati sia reputato sufficiente²⁸. Quest'ultima possibilità è estesa anche all'insegnamento delle lingue sprovviste di territorio²⁹. I rapporti presentati dagli Stati indicano soglie relativamente basse (circa 7-8 famiglie) per l'attivazione dell'insegnamento nella lingua minoritaria³⁰. Nel caso dell'insegnamento della lingua “sorbiana” in Germania, la soglia minima di 20 alunni è stata invece considerata eccessivamente alta dal Comitato di esperti; in ogni caso fissare la stessa soglia minima di alunni per le scuole in lingua ufficiale e minoritaria non è sempre auspicabile secondo il Comitato³¹. Un approccio flessibile è preferibile anche se non sempre possibile per via della dispersione demografica nelle aree remote.

Tra le problematiche individuate dal Comitato di esperti con riguardo all'opzione c.d. “su domanda” per l'insegnamento delle lingue regionali o minoritarie rileva quella della conoscenza da parte delle comunità interessate dell'esistenza della Carta e del suo contenuto. Sussisterebbe quindi un obbligo accessorio per gli Stati di promuovere e sensibilizzare la cittadinanza al riguardo³². Un'altra difficoltà riscontrata nella prassi concerne il fenomeno di emigrazione delle minoranze linguistiche tradizionalmente insediate in aree remote verso territori più agiati, e la conseguente chiusura degli istituti scolastici per mancanza di utenza. Il Comitato di esperti ha sollevato e ha dato risposta affermativa alla questione se le famiglie possano beneficiare dell'insegnamento nella lingua minoritaria anche nelle nuove aree di insediamento. Il Comitato ha confermato tale possibilità nel caso della Croazia con riguardo all'insegnamento prescolastico qualora ci

²⁵ Cfr. A. NOGUEIRA LÓPEZ, *Article 8.1. Education (I)*, in A. NOGUEIRA LÓPEZ-E. J. RUIZ VIEYTEZ-I. URRUTIA LIBARONA (a cura di), *Shaping language rights*, cit., p. 260.

²⁶ Austria 2005, § 93.

²⁷ Art. 8.1b.iii, c.iii, d.iii, f.ii. Il Comitato di esperti ha però sottolineato in tali ipotesi il rischio, in particolare nel caso della Danimarca, che l'insegnamento del tedesco come lingua straniera contribuisca al mancato riconoscimento dello status speciale della lingua tedesca come parte del patrimonio culturale danese.

²⁸ Art. 8.1a.iii, b.iv, c.iv, d.iv.

²⁹ Art. 8.2.

³⁰ Armenia 2006, § 52; Croazia 2001, § 50, Ungheria, 2001, § 36.

³¹ Germania, 2006, § 98; 2002, § 432.

³² V. A. NOGUEIRA LOPEZ, *Article 8.1. Education (I)*, in A. NOGUEIRA LÓPEZ-E. J. RUIZ VIEYTEZ-I. URRUTIA LIBARONA (a cura di), *Shaping language rights*, cit., p. 262.

Osservatorio sulle fonti

sia sufficiente richiesta numerica; lo stesso criterio dovrebbe applicarsi anche per altri livelli di istruzione³³.

La Carta prevede inoltre la possibilità per gli Stati di adottare misure: per assicurare l'insegnamento della storia e della cultura di cui la lingua regionale o minoritaria è espressione (art. 8.1g); per assicurare la formazione iniziale e permanente degli insegnanti in quanto condizione essenziale per la messa in opera degli altri paragrafi (art. 8.1h); e per istituire organi di controllo incaricati di monitorare le misure prese ed i progressi realizzati (art. 8.1i).

Il Comitato di esperti ha chiarito che l'insegnamento della storia e della cultura minoritaria dovrebbe riguardare non solo gli individui che praticano la lingua in questione, ma andrebbe esteso altresì al resto della popolazione in quel territorio. Infatti, è stato sottolineato che il multilinguismo dovrebbe essere considerato come valore aggiunto e non come ostacolo nell'insegnamento delle lingue regionali o minoritarie³⁴. In relazione a ciò, il Comitato di esperti ha, da un lato, richiesto la cessazione immediata della "segregazione" di bambini dell'etnia Rom in classi per alunni con esigenze speciali, e dall'altro, encomiato la soluzione adottata in Svizzera di pagare personale ausiliario negli asili nido per favorire l'integrazione dei bambini che non parlano la lingua minoritaria (il *romancio*) nelle sezioni miste, favorendo così un più ampio utilizzo della stessa³⁵.

Per quanto riguarda il *training* degli insegnanti, i rapporti del Comitato di esperti evidenziano pratiche efficaci di formazione oltrefrontiera, nei casi in cui la lingua minoritaria o regionale in uno Stato è lingua ufficiale in un altro Paese e dietro il presupposto che sia lo Stato che deve promuovere la lingua minoritaria sul proprio territorio a sostenere i costi. Ciò avviene, ad esempio, in Danimarca, dove la formazione degli insegnanti si svolge spesso in Germania e i relativi costi sono coperti dal governo danese. In casi simili si è posto a volte il problema del riconoscimento dei diplomi ottenuti in altri Stati, ma con l'allargamento verso est dell'Unione Europea queste questioni tendono a scomparire³⁶. Il Comitato di esperti ha anche menzionato come particolarmente valida la prassi in base alla quale l'Italia promuove l'insegnamento della lingua italiana oltrefrontiera, sovvenzionando la differenza di salario per gli insegnanti italiani che insegnano l'italiano in Slovenia come lingua minoritaria³⁷. Il training e il reclutamento di insegnanti delle lingue minoritarie che non sono, invece, lingue ufficiali in altri Stati - ad esempio delle lingue rom, *sámi* e *meänkieli* - risulta più problematico ed è aggravato

³³ Croazia 2001, § 51; Ucraina 2010, § 152.

³⁴ Repubblica slovacca 2007, § 61; Ungheria 2004, § 46. V. anche Assemblea Parlamentare, Rapporto biennale del Segretario Generale dell'Assemblea Parlamentare, Consiglio d'Europa, Doc. 13436, 2014, Repubblica ceca (secondo ciclo di monitoraggio), § 2.2.9; Repubblica slovacca (terzo ciclo di monitoraggio), § 2.2.10.

³⁵ Ungheria 2004, § 46; Svizzera 2001, § 58.

³⁶ Cfr. alla legislazione dell'Unione Europea in materia di riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali e in particolare *Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications*. Ciò è avvenuto ad esempio per la Slovenia.

³⁷ Slovenia 2004, § 181.

Osservatorio sulle fonti

dalla mancanza di adeguato materiale didattico³⁸.

3.2. Giustizia

Nonostante l'utilizzo delle lingue regionali o minoritarie in ambito giudiziario rappresenti un'importante garanzia per la protezione e la promozione delle lingue regionali o minoritarie, il settore giudiziario è tra i meno aperti all'uso di lingue diverse da quella ufficiale³⁹. Questo avviene principalmente in ragione della struttura opzionale delle disposizioni della Parte III della Carta. L'articolo 9 richiede alle autorità degli Stati ratificanti di prevedere che, qualora richiesto da una delle parti, le autorità giudiziarie nel processo penale, civile o amministrativo conducano il procedimento nelle lingue regionali o minoritarie; che le parti abbiano il diritto di esprimersi nella propria lingua regionale o minoritaria; che la documentazione scritta possa essere presentata in tali lingue; e che qualora sia necessario ricorrere ad un interprete, i servizi di traduzione siano resi senza costi aggiuntivi per gli interessati⁴⁰. L'utilizzo delle lingue regionali o minoritarie nel procedimento giudiziario ha, però, una forte dimensione territoriale e riguarda solo «*le circoscrizioni delle autorità giudiziarie in cui risiede un numero di persone che usa le lingue regionali o minoritarie tale da giustificare [queste] misure (...) e secondo la realtà di ciascuna lingua*» (art. 9).

L'articolo 9 prevede altresì l'impegno per gli Stati ratificanti di non rifiutare la validità degli atti giuridici redatti all'interno dello Stato in una lingua minoritaria o regionale, sia nei rapporti pubblici sia in quelli privati; di acconsentire che tali atti siano opponibili ai terzi interessati non locutori di queste lingue, purché questi ultimi siano venuti a conoscenza del contenuto ad opera di chi lo ha fatto valere (co. 2); e di rendere disponibile l'accesso ai più importanti testi legislativi nazionali, nelle lingue regionali o minoritarie (co. 3).

I rapporti di valutazione del Comitato di esperti individuano una serie di difficoltà collegate all'effettiva implementazione delle misure elencate nell'articolo 9 e suggeriscono soluzioni pratiche adatte alla situazione specifica di ogni lingua regionale o minoritaria⁴¹.

Il Comitato ha rilevato che il livello minimo di messa a punto degli obblighi ex articolo 9 consiste nel fornire informazioni sulla possibilità di utilizzare le lingue regionali

³⁸ Assemblea Parlamentare, *Rapporto biennale del Segretario Generale dell'Assemblea Parlamentare*, Consiglio d'Europa, Doc. 13436, 2014, Montenegro (secondo ciclo di monitoraggio), p. 3; Romania (primo ciclo di monitoraggio), p. 4; Ungheria (quinto ciclo di monitoraggio), p. 6; Doc. 12881, 2011, Montenegro (primo ciclo di monitoraggio), p. 2; Svezia (quarto ciclo di monitoraggio), p. 5.

³⁹ A. M. PLA BOIX, *Article 9. Judicial Authorities*, in A. NOGUEIRA LÓPEZ-E. J. RUIZ VIEYTES-I. URRUTIA LIBARONA (a cura di), *Shaping language rights*, cit., p. 304.

⁴⁰ Cfr. art. 9.1. della Carta.

⁴¹ J. M. WOEHLING, *Problems raised by the use of regional or minority languages before the public and judicial authorities*, CoE, *International Conference of the European Charter for Regional or Minority Languages*, Council of Europe Publishing, Strasbourg 1998.

Osservatorio sulle fonti

o minoritarie nel procedimento giudiziario⁴². Questo potrebbe avvenire ad esempio attraverso la diffusione di informazioni generali in merito, ad opera del personale impiegato negli uffici giudiziari, ed essere incoraggiato attraverso l'uso di insegne e/o avvisi bilingui negli edifici giudiziari⁴³. Al riguardo, il Comitato ha ulteriormente posto l'accento sull'importanza della presenza di personale giudiziario capace in interloquire nella lingua minoritaria. La prassi degli Stati ratificanti purtroppo indica percentuali insufficienti di staff con queste caratteristiche. Tra le ragioni, vengono menzionati il quadro giuridico nazionale, che non garantisce per legge la presenza di percentuali minime di personale capace di interagire nella lingua minoritaria, o regole procedurali in base alle quali la lingua del procedimento giudiziario è determinata dalla lingua parlata dall'ufficiale di polizia durante la fase dell'interrogatorio e non da quella parlata dall'accusato⁴⁴.

Le difficoltà pratiche che ostacolano l'utilizzo delle lingue regionali e minoritarie nell'ambito della giustizia includono anche l'assenza di un'adeguata terminologia giuridica nella lingua minoritaria, capace di riprodurre gli istituti giuridici formulati nella lingua ufficiale⁴⁵. Il problema riguarda, per ragioni diverse, le lingue regionali o minoritarie in generale, che costituiscono o meno lingue ufficiali in un altro Stato. Nell'ipotesi in cui la lingua minoritaria non costituisca lingua ufficiale in un altro Stato, il problema dell'insufficiente ricchezza della terminologia è spesso elemento caratterizzante della lingua ed è connesso al rischio di graduale impoverimento e estinzione della lingua. Invece, nell'ipotesi in cui la lingua minoritaria in uno Stato sia lingua ufficiale in un altro Stato, pur in presenza di una terminologia giuridica evoluta, l'eventuale "importazione linguistica" può presentare problemi pratici, dovuti alla non perfetta coincidenza tra gli istituti giuridici nei due ordinamenti. Il Comitato di esperti ha ulteriormente sottolineato che un'efficace traduzione nella lingua minoritaria dei testi giuridici comporta non solo la mera traduzione ma anche l'armonizzazione delle varie disposizioni e dei testi giuridici⁴⁶. Esso ha anche evidenziato l'importanza di predisporre glossari bilingui di terminologia giuridica⁴⁷.

Infine, il Comitato ha specificato che gli impegni previsti dall'articolo 9.1 richiedono agli Stati di garantire che i programmi informatici impiegati nelle corti permettano l'utilizzo delle lingue regionali o minoritarie. In un rapporto riguardante l'Austria, il Comitato di esperti ha osservato che il *software* utilizzato nelle corti non era in grado di riprodurre i segni diacritici dell'alfabeto sloveno ed ha invitato le autorità austriache a risolvere tale problema⁴⁸.

⁴² Ungheria 2010, § 112.

⁴³ Repubblica Slovacca 2009, § 88; Ungheria 2007, § 107; Croazia 2008, § 124 s; Spagna 2005, § 233 s; Armenia 2009, § 2.

⁴⁴ Finlandia 2001, § 76.

⁴⁵ Armenia 2009, § 146 s.; Norvegia 2007, § 139 s.

⁴⁶ Norvegia 2010, § 168.

⁴⁷ Norvegia 2010, § 163.

⁴⁸ Austria 2009, § 227 s.

Osservatorio sulle fonti

3.3. Vita economica e sociale

Il terzo settore trattato in questa sessione dedicata alla prassi applicativa degli Stati - quello della vita economica e sociale - rappresenta un'area di importanza essenziale per l'utilizzo pratico delle lingue regionali o minoritarie. Considerato che la stragrande maggioranza delle comunicazioni (circa il 90%) avviene con interlocutori diversi da quelli pubblici⁴⁹, oltre all'attribuzione e al riconoscimento di uno status giuridico particolare, la sopravvivenza e lo sviluppo delle lingue regionali sono assicurati attraverso un utilizzo capillare nella vita economica, commerciale e sociale⁵⁰.

L'articolo 13 della Carta, dedicato a questi aspetti, dispone al co. 1 l'obbligo di eliminare ogni disposizione legislativa «che proibisca o limiti senza ragioni giustificabili il ricorso a lingue regionali o minoritarie nei documenti relativi alla vita economica o sociale e in particolare nei contratti di lavoro e nei documenti tecnici quali le istruzioni d'uso di prodotti o attrezzature», di vietare l'inclusione «nei regolamenti interni delle imprese e negli atti privati, di clausole che escludono o limitano l'uso delle lingue regionali o minoritarie», e di contrastare «pratiche che tendono a scoraggiare l'uso delle lingue regionali o minoritarie nell'ambito delle attività economiche e sociali». Tali misure sono applicabili su tutto il territorio dello Stato, accanto all'impegno generale di facilitare e/o incoraggiare, anche con altri mezzi, l'uso delle lingue regionali o minoritarie.

L'articolo 13, co. 2, invece, trova applicazione nel territorio nel quale le lingue regionali o minoritarie sono praticate, nella misura in cui ciò è ragionevolmente possibile e laddove le autorità pubbliche abbiano competenza in materia di attività economica e sociale. In particolare, gli Stati si impegnano a garantire e a promuovere l'uso delle lingue regionali e minoritarie nel settore finanziario e bancario (ad esempio nella documentazione, ordini di pagamento, assegni ecc.), nelle attrezzature sociali come ospedali, case di riposo, ostelli, e nella diffusione di informazioni sui diritti dei consumatori.

Per quanto riguarda la prassi applicativa dell'articolo 13, il Comitato di esperti ha chiarito che l'implementazione del primo comma, riguardante l'intero territorio dello Stato, dovrebbe avvenire principalmente attraverso modifiche alla legislazione esistente, volte a eliminare e/o correggere eventuali disposizioni che limitano l'utilizzo delle lingue regionali o minoritarie. Il Comitato ha anche auspicato, al riguardo, un approccio "proattivo", che comporta l'inclusione di un divieto esplicito delle clausole proibitive dell'utilizzo delle lingue minoritarie, anziché uno meramente passivo, limitato al rico-

⁴⁹ R. DUNBAR, *Definitively interpreting the European Charter for Regional or Minority Languages: legal challenges and opportunities*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, p. 41.

⁵⁰ I. URRUTIA LIBARONA, *Article 13. Economic and social life*, in A. NOGUEIRA LÓPEZ-E. J. RUIZ VIEYTEZ-I. URRUTIA LIBARONA (a cura di), *Shaping language rights*, cit., p. 446.

Osservatorio sulle fonti

noscimento dell'inesistenza di simili clausole nella legislazione⁵¹. Infine, per quanto riguarda l'obbligo generale di facilitare e promuovere l'utilizzo delle lingue regionali e minoritarie "anche con altri mezzi" (art. 13.1, lett. d), la prassi degli Stati registra una serie di misure positive, capaci di incoraggiare l'uso delle lingue minoritarie o regionali nella vita economica e sociale. Queste includono attività promozionali e le cc.dd. *public awareness campaigns* sul diritto all'utilizzo delle lingue minoritarie e sul contenuto della Carta, ivi compreso attraverso *gadget*⁵², incentivi statali alla redazione e alla pubblicazione di glossari della lingua minoritaria⁵³, incentivi all'utilizzo di tali lingue in letteratura e in ambito religioso⁵⁴, o sussidi per progetti culturali e sovvenzioni per la cooperazione transfrontaliera⁵⁵.

L'attuazione del comma secondo dell'articolo 13 comporta e consente invece misure più incisive, poiché limitate territorialmente. I rapporti del Comitato di esperti rilevano principalmente la necessità di adottare misure volte a garantire che il personale dei servizi pubblici d'interesse generale sia capace di interloquire nella lingua minoritaria, ad esempio nel settore dei servizi ferroviari, postali e aerei⁵⁶. Ciò è richiesto anche con riguardo alle prestazioni di *social welfare* e ai servizi del sistema sanitario, che riportano il numero più ampio di raccomandazioni del Comitato di esperti⁵⁷. In alcuni casi, le soglie previste dalla legislazione statale per consentire l'utilizzo della lingua minoritaria con le autorità e i servizi pubblici sono ritenute troppo alte. Nel caso dell'Ucraina, il Comitato ha richiesto alle autorità competenti di rivedere la soglia richiesta (maggioranza della popolazione locale) giacché eccessivamente limitativa dell'utilizzo delle lingue minoritarie nelle amministrazioni comunali, ma una simile incompatibilità con gli impegni della Carta è stata rilevata anche con riguardo alla soglia del 20% presente nella legislazione della Repubblica slovacca⁵⁸.

4. Il disegno di legge di ratifica della Carta: recenti sviluppi

Come è stato già rilevato, dopo più di quindici anni dalla firma del documento, l'Italia si avvia a concludere il lungo iter di ratifica della Carta. I recenti sviluppi sul fronte italiano meritano attenzione in ragione del ricco patrimonio di lingue regionali e

⁵¹ Spagna 2008, § 521. Oltre ai divieti *expressis verbis*, il Comitato ha anche ritenuto sufficienti le previsioni del codice penale croato che prevedono conseguenze di natura penale in caso discriminazione ingiustificata, in base alla lingua, nell'esercizio dei diritti. Croazia 2005, 189.

⁵² Germania 2006, § 673.

⁵³ Austria 2009, § 284.

⁵⁴ Ibid, § 253.

⁵⁵ Germania 2006, § 395; Slovenia 2004, 158.

⁵⁶ Spagna 2008, § 1183.

⁵⁷ Assemblea Parlamentare, *Rapporto biennale del Segretario Generale dell'Assemblea Parlamentare*, Consiglio d'Europa, Doc. 12881, Norvegia (quarto ciclo di monitoraggio) 2011, § c.

⁵⁸ Assemblea Parlamentare, *Rapporto biennale del Segretario Generale dell'Assemblea Parlamentare*, Consiglio d'Europa, Doc. 13436, 2014, Repubblica slovacca (terzo ciclo di monitoraggio), § 2.2.10; Doc. 12881, 2011, Ucraina (primo ciclo di monitoraggio) § f.

Osservatorio sulle fonti

minoritarie presente in Italia. Al riguardo, va subito notato che in materia di tutela delle minoranze nazionali l'Italia ha già ratificato e dato esecuzione (con la legge n. 302 del 1997) alla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, del Consiglio d'Europa, la quale riserva una specifica tutela alle lingue minoritarie e al diritto delle minoranze di farne uso⁵⁹. Inoltre, in virtù della legge n. 482 del 1999 intitolata "Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche" l'Italia ha dato attuazione all'articolo 6 della Costituzione disponendo una legislazione avanzata sulla tutela di alcune minoranze. In particolare, la legge ammette alla tutela le lingue di dodici minoranze linguistiche riconosciute, ossia quelle albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo.

Nel corso della XVII legislatura il governo ha presentato alla Camera dei Deputati il disegno di legge di ratifica della Carta, sottolineando altresì che le misure previste dalla ratifica non innovano le disposizioni vigenti⁶⁰. Al Senato, gli atti d'iniziativa dei senatori Zeller, Palermo e Pegorer mantengono l'impianto complessivo della proposta governativa ma aggiungono, tra le modifiche, una particolarmente significativa⁶¹. Si tratta di inserire nell'elenco delle lingue regionali e minoritarie – che ripropone quello della legge n. 482 – a cui si applicherà la Carta, anche le lingue delle minoranze Rom e Sinti.

Dall'analisi dei lavori parlamentari emerge che l'Italia ha finora omesso di ratificare la Carta essenzialmente per due motivi: il timore di dover affrontare costi significativi per garantire il godimento dei diritti linguistici previsti dalla Carta, e la mancata volontà di estendere l'ambito applicativo anche alle lingue Rom e Sinti. Sotto il primo profilo, la relazione del senatore Palermo che accompagna il disegno di legge attualmente in discussione dimostra come la ratifica della Carta non comporterà costi ulteriori rispetto a quelli che l'Italia già sostiene per l'attuazione della Convenzione quadro per la tutela delle minoranze nazionali, di cui è parte. La ratifica della Carta rappresenterebbe inoltre il completamento del percorso già intrapreso con la ratifica della Convenzione quadro, come emerge dal testo introduttivo che accompagna il disegno di legge.

Sotto il secondo profilo, va sottolineato che il riconoscimento di una tutela specifica per le lingue Rom e Sinti è auspicabile perché l'eventuale esclusione di tali lingue rappresenterebbe una discriminazione ingiustificata, specialmente se considerata l'esistenza di specifiche misure di fatto messe in opera dal governo italiano a sostegno

⁵⁹ Sulla corrispondenza tra la Carta e la Convenzione v. F. PALERMO, *Congruence between the European Charter for Regional of Minority Languages and the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, in E. CHLYNSKI-M. HOFMANOVA (a cura di), *Early compliance of non-State Parties with the European Charter for Regional or Minority Languages*, European Centre for Minority Issues, vol.2, p. 6 ss.

⁶⁰ V. Atto Camera n. 2084 e relazione tecnica, consultabili alla pagina web <http://www.camera.it/leg17/126?tab=&leg=17&idDocumento=2084&sede=&tipo=>

⁶¹ Rispettivamente v. Atti Senato nn. 51, 560, 1433. Cfr. resoconto sommario n. 1 del 12/02/2015 consultabile alla pagina web https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=17&id=00902833&part=doc_dc-sedetit_isr-ddlbl_51eccedlrom-intervento_pegorerpd&parse=no

Osservatorio sulle fonti

di tali minoranze. Per altro verso invece l'inclusione anticiperebbe le eventuali osservazioni e raccomandazioni del Comitato di esperti ed eventualmente del Comitato dei Ministri, come si è verificato con riguardo all'implementazione degli obblighi della Carta da parte della Croazia. Il governo croato, dando seguito alle raccomandazioni del Comitato di esperti ha, infatti, recentemente esteso i propri obblighi derivanti dalla Carta anche alla popolazione Rom⁶².

Con riferimento alle lingue Rom e Sinti, secondo l'attuale testo del disegno di legge, l'Italia si impegnerebbe ad assicurare l'istruzione prescolare completamente nelle lingue minoritarie, e quella primaria e secondaria per gli alunni le cui famiglie lo desiderano e il cui numero sia ritenuto sufficiente. Tra le altre misure di promozione delle lingue Rom e Sinti viene previsto l'impegno di proporre queste lingue come discipline per l'istruzione in età adulta, favorire ed assicurare l'insegnamento della storia e della cultura di tali minoranze, assicurare la formazione degli insegnanti e istituire organi di vigilanza e controllo riguardo alle misure adottate. Nell'ambito della giustizia, il disegno di legge prevede di impegnare lo Stato italiano «a garantire all'imputato il diritto di esprimersi nella propria lingua regionale o minoritaria», ma come sopra rilevato, tale obbligo sussiste nelle circoscrizioni dove il numero dei residenti parlanti le lingue Rom e Sinti giustifichi tale garanzia. Infine, nel settore della vita economica e sociale, il testo attualmente davanti alle Commissioni riunite *Affari Costituzionali* e *Affari esteri, emigrazione* prevede l'impegno generale di opporsi a norme che tendano a scoraggiare l'uso delle lingue in questione nell'ambito delle attività economiche e sociali e, tra le misure territoriali, l'obbligo di predisporre segnalazioni di sicurezza redatte nelle lingue Rom e Sinti.

5. Conclusione

La Carta promuove e si fonda sull'idea del pluralismo culturale come componente essenziale della cultura europea. La protezione e la promozione delle lingue regionali o minoritarie sono concepite in un quadro di coesistenza tra le varie lingue, ufficiali e minoritarie, con la finalità di contrastare, da un lato, derive di standardizzazione e dall'altro, fenomeni di supremazia e predominanza culturale. Tuttavia, come risulta puntualmente dalla prassi del Comitato di esperti, esiste un legame imprescindibile tra l'uso concreto delle lingue minoritarie nei vari settori della vita privata e pubblica e il godimento effettivo di importanti diritti fondamentali, quali il diritto all'istruzione, all'equo processo, e una serie di diritti economici e sociali. Emerge inoltre chiaramente come l'utilizzo delle lingue regionali o minoritarie possa essere a volte elemento essenziale per l'esercizio effettivo di altri diritti ed altre volte causa di esclusione dal godimento di tali diritti.

⁶² Assemblea Parlamentare, *Rapporto biennale del Segretario Generale dell'Assemblea Parlamentare*, Consiglio d'Europa, Doc. 13436, 2014, § 2.3; Doc. 12881, 2011, Ucraina (quarto ciclo di monitoraggio) § g.

Osservatorio sulle fonti

Il peculiare approccio accolto dalla Carta, ossia quello della tutela della cultura e delle lingue minoritarie in quanto beni collettivi è volto a resistere alle discussioni concettuali e dogmatiche sulle minoranze, ma non riesce sempre a garantire che l'applicazione della Carta nei contesti specifici degli Stati parte resti immune da tali considerazioni. Emerge, infatti, spesso la realtà politica a cui la legislazione è sottesa, come rivela la discussione nel contesto italiano riguardante l'estensione dell'ambito di tutela della (eventuale) legge di ratifica della Carta alle lingue Rom e Sinti. Per riportare a uniformità e coerenza il quadro giuridico in cui la Carta verrà inserita dopo la ratifica, il testo del disegno di legge contiene anche una norma di salvaguardia a tutela delle eventuali disposizioni nazionali vigenti più favorevoli che permetterà così l'integrazione della Carta in un contesto segnato da diversi strumenti di tutela adottati a diversi livelli (costituzionale, europeo, nazionale, regionale ecc.).