



Matteo Frau\*

## La “*loi Molac*” al vaglio del *Conseil constitutionnel*, tra tutela del patrimonio linguistico regionale e difesa del principio di ufficialità della lingua francese: note a margine della decisione n. 2021-818 del 21 maggio 2021\*\*

Sommario: 1. Dal riconoscimento del francese come lingua ufficiale della Repubblica alla protezione del patrimonio linguistico regionale. – 2. Il deferimento della c.d. *loi Molac* al Consiglio costituzionale: l'oggetto della pronuncia. – 3. Il (non) bilanciamento tra *officialité* del francese e *patrimonialité* delle lingue regionali: alcuni spunti comparativi e un confronto con l'esperienza italiana. – 4. La scarsa incidenza della tutela costituzionale multilivello sul modello francese della *patrimonialité*.

### 1. Dal riconoscimento del francese come lingua ufficiale della Repubblica alla protezione del patrimonio linguistico regionale

La legge n. 2021-641 del 21 maggio 2021 *relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion* (nota anche come *loi Molac* dal nome del suo principale artefice, il deputato Paul Molac) si è posta in apparente discontinuità con la tradizionale tendenza della cultura dominante francese a salvaguardare e promuovere la lingua nazionale. Una tendenza, questa, che non si esaurisce affatto in un dato meramente culturale, trovando una forte espressione giuridica, anzitutto, nella Costituzione. È certamente significativo, infatti, che il Titolo I della Costituzione francese, dedicato alla sovranità, si apra proprio con una disposizione che recita: «Lingua ufficiale della Repubblica è il francese» (art. 2, primo alinea). L'enunciato relativo alla *officialité* del francese non risale peraltro al varo della Costituzione della V Repubblica, ma è il frutto di successive revisioni del testo della Costituzione del 1958 introdotte negli anni Novanta e suggerite in origine dalla volontà di salvaguardare il francese dalla crescente anglofonia e non già dall'esigenza di contrastare le lingue regionali (esigenza alla quale nondimeno la norma sulla *officialité* è stata poi, almeno in parte, asservita)<sup>1</sup>. Più precisamente, il comma in questione è stato aggiunto dalla legge costituzionale n. 92-554 del 25 giugno 1992 e, in seguito, è divenuto primo comma dell'articolo 2 della Costituzione con la legge costituzionale n. 95-880 del 4 agosto 1995.

\* Professore associato di Diritto pubblico comparato – Università degli Studi di Brescia.

\*\*Contributo sottoposto a *double blind peer review*.

<sup>1</sup> Cfr. R. DEBBASCH, *La République indivisible, la langue française et la nation*, in A.-M. LE POURHIET (dir.), *Langue(s) et Constitution(s)*, Paris, Economica, 2004, 57.

Eppure, questa esplicitazione normativa non è che l'approdo finale di un lungo percorso storico-giuridico che affonda le sue radici nell'ordinanza di Villers-Cotterêts del 1539<sup>2</sup>. Lungi dal limitarsi a sancire l'alto valore di un simbolo importante, frutto della peculiare storia della Francia, il principio di *officialité* contemplato dall'art. 2 rappresenta «una vera norma giuridica che vincola e obbliga»<sup>3</sup> e che fa della lingua designata non soltanto la lingua ufficiale della legge, ma anche un elemento essenziale ai fini della certezza del diritto, nonché l'esclusivo mezzo di espressione dei poteri e dei servizi pubblici, portando così a compimento una tradizione gallica di plurisecolare memoria<sup>4</sup>.

Alla centralità della questione linguistica nella storia della nazione francese si affianca anche l'ossessione per la purezza della lingua. Il decreto n. 72-19 del 7 gennaio 1972 *relatif à l'enrichissement de la langue française* affidò a organi della pubblica amministrazione il compito di confezionare nuove parole francesi per sostituire il ricorso a vocaboli stranieri, «ricordando con ciò un analogo provvedimento del legislatore italiano del ventennio»<sup>5</sup>. Su questa scia, la legge n. 75-1349 del 31 dicembre 1975 *relative à l'emploi de la langue française* ha rappresentato la prima organica esplicitazione normativa di un orientamento di sapore nazionalista. Tra le principali ragioni ispiratrici della legge vi era infatti l'esigenza di contrastare il predominio del mondo anglosassone che si stava affermando anche tramite la lingua e che stava contaminando con l'uso di forestierismi la purezza del francese e gli stessi «modi di pensare e di ragionare» del popolo francese<sup>6</sup>. Con l'apparente intento di tutelare i deboli, l'art. 1 del provvedimento rese obbligatorio l'uso del francese nei rapporti commerciali<sup>7</sup>. La legge del 1975 stabilì inoltre sanzioni in caso di utilizzo di parole straniere per le quali gli organi preposti avessero individuato un'espressione sostitutiva in lingua autoctona. Del resto, erano gli anni in cui l'Algeria, non più francese, era dominata dall'imperativo dell'arabizzazione<sup>8</sup>, mentre nella Francia metropolitana si sedimentava la comunità nordafricana emigrata a causa del nuovo corso degli eventi.

<sup>2</sup> Come ricorda E. GRASSO, *Multilinguismo e funzione pubblica. Dal prestigio del modello francese alla costruzione dell'identità europea*, Napoli, ESI, 2020, 92: «L'importanza della lingua è strategica per esercitare l'autorità: con l'ordonnance di Villers-Cotterêts del 15 agosto 1539 il *langage maternel français* diventa strumento dell'affermazione e della costruzione dello Stato, perché rappresenta un vettore formale per iniziare a uniformare il diritto sul territorio su cui esercita la sovranità». V. anche S. SOLEIL, *L'ordonnance de Villers-Cotterêts, cadre juridique de la politique linguistique des rois de France*, in A.-M. LE POURHIET (dir.), *Langue(s) et Constitution(s)*, cit., 19 ss. Per un approfondimento di tali significativi profili storici, v. B. POZZO, *Lingua e diritto in Francia ai tempi di Francesco I*, in M.C. FOI (a cura di), *Diritto e letteratura a confronto. Paradigmi, processi, transizioni*, Trieste, EUT, 2016, 18 ss.

<sup>3</sup> Cfr. J. ARLETTAZ, *Le Conseil constitutionnel et les normes constitutionnelles linguistiques*, in *JP Blog*, 9 giugno 2021, <https://blog.juspoliticum.com> (le traduzioni dal francese riportate nel testo sono sempre a cura dell'autore).

<sup>4</sup> Del resto, come osserva E. GRASSO, *Multilinguismo e funzione pubblica*, cit., 131, «l'esperienza giuridica d'oltralpe è contraddistinta da un'evoluzione lenta e costante che ha contribuito a plasmare una mentalità comune che affonda le sue radici nell'idea stessa della Francia: questa idea è [...] "indotta dall'assorbimento linguistico, culturale ed istituzionale di un territorio in uno Stato e non già un'idea preesistente ad esso" [citazione di A. GAMBARO-R. SACCO, *Sistemi giuridici comparati*, Torino, UTET, 2008, 289-290]. Per tale ragione il modello francese si caratterizza per una spiccata interdisciplinarietà giuridica, che non consente di individuare cesure di natura pubblica o privata».

<sup>5</sup> A. SOMMA, *La politica linguistica del legislatore nelle esperienze italiana e francese*, in *Politica del diritto*, 1, 1997, 76.

<sup>6</sup> *Ivi*, 61, ove si citano alcuni passaggi salienti del rapporto supplementare del deputato Lauriol.

<sup>7</sup> Stabilendo, più precisamente, al primo alinea: «*Dans la désignation, l'offre, la présentation, la publicité écrite ou parlée, le mode d'emploi ou d'utilisation, l'étendue et les conditions de garantie d'un bien ou d'un service, ainsi que dans les factures et quittances, l'emploi de la langue française est obligatoire*».

<sup>8</sup> Cfr. G. GRANDGUILLAUME, *Les débats et les enjeux linguistiques*, in A. MAHIOU-J.-R. HENRY (dir.), *Où va l'Algérie ?*, Aix-en-Provence, Karthala, 273 ss.

Sull'onda delle novità costituzionali introdotte nei primi anni Novanta, la successiva legge n. 94-665 del 4 agosto 1994 (la nuova legge *relative à l'emploi de la langue française* che ha abrogato il testo del 1975, meglio nota come *loi Toubon*) precisa all'articolo 1 che la lingua francese – «lingua della Repubblica in virtù della Costituzione» – è «un elemento fondamentale della personalità e del patrimonio della Francia» ed è «la lingua dell'educazione, del lavoro, del commercio e dei servizi pubblici»<sup>9</sup>. Il principio di ufficialità comporta pertanto un dovere all'uso del francese che non vale soltanto per lo Stato e per gli uffici pubblici, ma che si estende anche a tutti i soggetti, di diritto pubblico o privato, implicati nell'erogazione dei servizi pubblici, mentre gli utenti di tali servizi non possono, dal canto loro, vantare alcun diritto all'uso di una lingua differente dall'unica lingua ufficiale. La *loi Toubon* ha inoltre conservato l'obbligo di utilizzare il francese nei contratti in cui sia parte un ente pubblico e in vari settori della comunicazione. Deferita dai deputati socialisti al Consiglio costituzionale per il controllo preventivo di costituzionalità, la legge fu sostanzialmente confermata nel suo impianto generale venendo riscontrata la sola incostituzionalità di alcune disposizioni specifiche che si ponevano in contrasto con l'art. 11 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino in materia di libertà di pensiero e di opinione<sup>10</sup> (pur precisando, lo stesso Consiglio, che tale libertà doveva essere bilanciata anche con il principio di ufficialità del francese, di cui al novellato primo alinea dell'art. 2 Cost.<sup>11</sup>).

A testimoniare il grande favore costituzionale di cui gode la lingua francese vi è anche il tenore del Titolo XIV, denominato «Della francofonia e degli accordi di associazione», il cui articolo 87 stabilisce che la «Repubblica partecipa allo sviluppo della solidarietà e della cooperazione tra gli Stati e tra i popoli che *condividono l'uso della lingua francese*» (enfasi aggiunta). Una norma che, come afferma il documento dell'Assemblea nazionale predisposto in occasione della celebrazione del decimo anniversario dalla sua introduzione, impegna la Repubblica «in favore della lingua

<sup>9</sup> V. J.-Y. FABERON, *La protection juridique de la langue française*, in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 2, 1997, 323 ss.; G. DE BROGLIE, *La loi Toubon, débat grave et querelle oisense*, in *Revue des deux mondes*, 10, 1994, 91 ss.; V. STAEFFEN-L. VEYSSIERE, *La nouvelle loi en matière de protection de la langue française*, in *Les petites affiches*, 141, 25 novembre 1994, 19 ss. Il principio di ufficialità della lingua francese nella materia degli scambi commerciali ha peraltro finito per comportare anche alcuni problemi di compatibilità con il diritto comunitario, su cui v. M. FRANGI, *Le consommateur français entre loi Toubon et droit communautaire*, in *Revue internationale de droit économique*, 1, 2003, 135 ss. Dovendosi qui peraltro ricordare che l'art. 15 del Regolamento (UE) 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, stabilisce oggi che «le informazioni obbligatorie sugli alimenti appaiono in una lingua facilmente comprensibile da parte dei consumatori degli Stati membri nei quali l'alimento è commercializzato» (paragrafo 1) e che «Sul loro territorio, gli Stati membri nei quali è commercializzato un alimento possono imporre che tali indicazioni siano fornite in una o più lingue ufficiali dell'Unione» (paragrafo 2), pur precisando che «I paragrafi 1 e 2 non ostano a che tali indicazioni figurino in più lingue» (paragrafo 3, enfasi aggiunta).

<sup>10</sup> Per quanto riguarda, nello specifico, le poche disposizioni dichiarate incostituzionali, si rinvia, per un approfondimento, a A. SOMMA, *La politica linguistica del legislatore nelle esperienze italiana e francese*, cit., 74-77. Come riassume l'a. (*ivi*, 77), il Consiglio costituzionale ha sì riconosciuto che la lingua francese, in quanto lingua vivente, evolve, potendo integrare anche espressioni tratte dalle lingue regionali e parole straniere, ma, d'altro canto, ha «sostanzialmente salvato il provvedimento del 1994», evitando di «mettere in discussione l'impronta nazionalista della politica legislativa francese in tema di lingua, politica legislativa caratterizzata da un atteggiamento di ossessionante fastidio verso l'impiego di foresterismi». Tra i commenti a questa pronuncia v. A. ROUX, *Contrôle de constitutionnalité de la loi du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française* [Note sous décision n° 94-345 DC], in *Recueil Dalloz*, 36, 1995, 303 ss.; J.-P. CAMBY, *Le Conseil et la langue française*, in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 6, 1994, 1663 ss.

<sup>11</sup> Considerando 6 della *Décision n° 94-345 DC du 29 juillet 1994, Loi relative à l'emploi de la langue française*: «Considérant qu'au nombre de ces règles, figure celle posée par l'article 2 de la Constitution qui dispose : « La langue de la République est le français » ; qu'il incombe ainsi au législateur d'opérer la conciliation nécessaire entre ces dispositions d'ordre constitutionnel et la liberté de communication et d'expression proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen».

francese e dello spazio francofono, inteso come insieme politico che condivide valori comuni»<sup>12</sup>. Insomma, una solidarietà costituzionale a due tinte, più sfumata quella riferita alla fratellanza universale degli uomini, più accesa quella basata sulla comunanza della lingua, un fattore di diversificazione che certo è incomparabile a quello della “razza” (anzi, per certi versi, ne è la negazione) ma che nondimeno testimonia il valore *costituzionalmente discriminante* della lingua francese<sup>13</sup>. Su queste basi costituzionali, il terzo alinea dell’articolo 1 della *loi Toubon* conferma che la lingua francese è, fra le altre cose, anche «il legame privilegiato degli Stati che compongono la comunità della Francofonia».

Riguardo alla legislazione in materia di attuazione del principio di ufficialità del francese, bisogna precisare che non trapela alcuna avversione per le lingue regionali. Anzi, la stessa legge Toubon, all’articolo 21, afferma espressamente che le sue disposizioni si applicano senza pregiudizio per la normativa relativa alle lingue regionali e non si oppongono al loro uso. L’art. 43-11 della legge n. 86-1067 del 30 settembre 1986 *relative à la liberté de communication* stabilisce a sua volta che le società audiovisive promuovono, oltre alla lingua francese, anche le lingue regionali, valorizzando la «*diversité*» del patrimonio culturale e linguistico della Francia.

Il tema è però quello della possibilità di configurare, oltre al generico favore per il valore culturale delle lingue regionali, anche un diritto soggettivo, del singolo come tale o di un gruppo linguistico, all’uso della lingua regionale al di fuori della sfera privata. Da questo punto di vista la chiusura derivante dal principio di ufficialità della lingua francese sembra essere netta.

E fu proprio un solido e univoco filone giurisprudenziale del Consiglio costituzionale, di cui si tratterà più analiticamente nel prosieguo, a ratificare l’affermazione di un limite piuttosto stringente al diritto soggettivo di esprimersi in una lingua regionale, stabilendo una dicotomia rigida tra la sfera privata e la sfera pubblica (latamente intesa): fuori dalla sfera strettamente privata l’uso della lingua francese è in linea di massima sempre doveroso, anche nelle comunicazioni dei (e coi) soggetti privati incaricati di un pubblico servizio, con la sola eccezione delle trasmissioni radiofoniche e televisive.

In seguito, la complessa riforma introdotta con la legge costituzionale n. 2008-724 del 23 luglio 2008 aggiunse una nuova disposizione costituzionale espressamente dedicata alle lingue regionali alimentando così le speranze di quanti auspicavano una svolta in questa materia. Benché infatti la novella costituzionale del 2008 non abbia comportato alcuna profonda modifica dei diritti spettanti alle collettività territoriali, essa ha perlomeno inserito un nuovo importante tassello nella

<sup>12</sup> AN, *Deuxième anniversaire de la consécration de la francophonie dans la constitution française (2008-2018)*, 13.

<sup>13</sup> Si prevede peraltro che la solidarietà basata sulla francofonia e sulla diffusione della lingua francese abbia un importante ritorno in termini economici: «*Aujourd’hui, la Francophonie poursuit sa progression. 5ème langue parlée dans le monde mais déjà la 4ème langue du web par le nombre la langue de quelques 274 millions de pratiquants. Avec une progression de 15% des locuteurs, l’Afrique subsaharienne s’affirme comme une terre de promesses de développement économique et de coopération entre la France et les 48 États de la zone, riches d’une démographie de plus d’un milliard d’individus. L’espace francophone représente plus de 14% des investissements directs étrangers, une part du marché mondial que nos vœux appellent à croître*» (A. JOYANDET, *Le Français demeure le socle d’une fraternité spontanée*, in AN, *Deuxième anniversaire de la consécration de la francophonie dans la constitution française*, cit., 13). Espressione istituzionale di questa cooperazione transnazionale è l’*Assemblée parlementaire de la Francophonie* (v. *ivi*, 25-26, e [www.apf.francophonie.org](http://www.apf.francophonie.org)). Senza però scordarsi che, dietro al francese sostanzialmente alloctono di certi popoli, si cela spesso una storia di dominazione coloniale. E dunque, a ben vedere, la maggiore sensibilità solidaristica che la Carta costituzionale rivolge a Stati e popoli francofoni trova forse anche una giustificazione di tipo *lato sensu* “retributivo”.

disciplina costituzionale del fattore linguistico, la cui colonna portante era stata appunto edificata, circa quindici anni prima, con il riconoscimento del francese come lingua ufficiale della Repubblica. E così, il titolo XII della Costituzione, dedicato alle collettività territoriali, si è arricchito di un nuovo articolo 75-1 (approvato dopo un *iter* non facile), in base al quale «le lingue regionali appartengono al patrimonio della Francia»<sup>14</sup>. Si tratta di un'affermazione importante, che denota la consapevolezza della situazione non facile in cui versano gli idiomi locali francesi, duramente provati da una lunga storia assimilazionista (testimoniata anche dalla «politica di unificazione linguistica» della Rivoluzione)<sup>15</sup>, nonché la sincera volontà di proteggerli in quanto, a loro volta, patrimonio francese (dopo il sostanziale fallimento della vecchia legge 51-46 dell'11 gennaio 1951 *relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux*, c.d. *loi Deixonne*, risalente alla IV Repubblica e abrogata nel 2000, che aveva aperto per la prima volta all'insegnamento delle lingue regionali, *rectius* di alcune lingue regionali). Tuttavia, sarebbe un grave errore pensare che l'art. 75-1 sia stato introdotto con l'intento di riequilibrare, come una sorta di contrappeso, il valore riconosciuto alla lingua francese come lingua ufficiale<sup>16</sup>. I due aspetti, quello della ufficialità, da un lato, e quello della protezione del patrimonio linguistico regionale, dall'altro, non soltanto non hanno lo stesso peso costituzionale (o perlomeno non sembrano averlo) ma, più ancora, operano tendenzialmente su piani differenti, che in teoria non si dovrebbero incrociare.

Se infatti è vero che, grazie all'art. 75-1, la Francia ha ridotto le distanze con gli ordinamenti europei che tutelano espressamente il patrimonio linguistico nazionale nella sua complessità e diversificazione, è altresì vero che ciò è avvenuto senza connettere tale tutela alle situazioni giuridiche soggettive dei singoli e dei gruppi linguistici.

Il Consiglio costituzionale era infatti già intervenuto, con una decisione del 20 maggio 2011, per chiarire che la novella costituzionale in questione non comporta la configurazione di un diritto o di una libertà di cui si può invocare la protezione costituzionale<sup>17</sup>. Oltretutto, tale pronuncia del 2011 non si discosta da un orientamento già emerso prima della riforma costituzionale che ha introdotto il nuovo articolo 75-1. In particolare, è possibile riscontrare una sostanziale continuità tra la decisione del 2011 e l'impostazione seguita dal *Conseil* nell'importante pronuncia del 15 giugno 1999, con cui la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie era stata dichiarata parzialmente non conforme alla Costituzione. La Carta in questione, secondo i Consiglieri della rue Montpensier, si poneva infatti in contrasto con il principio di ufficialità della lingua francese (in base al quale «gli individui non possono rivendicare, nelle loro relazioni con le

<sup>14</sup> V. in proposito M. VERPEAUX, *La reconnaissance constitutionnelle des langues régionales (L'article 75-1 de la Constitution)*, in *Les petites affiches*, 254, 19 dicembre 2008, 123 ss.; C. LAVIALLE, *Du nominalisme juridique. Le nouvel article 75-1 de la Constitution du 4 octobre 1958*, in *Revue française de droit administratif*, 2008, 1110 ss.; C. LE BRIS, *Les langues régionales dans la Constitution*, in *Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 3, 2009, 787 ss.

<sup>15</sup> M. GIACOMO, *La politique à propos des langues régionales : cadre historique*, in *Langue française*, 25, 1975, 12 ss., in particolare 16.

<sup>16</sup> Anche se, come reputa L. MALO, *Les langues régionales dans la Constitution française : à nouvelles donnes, nouvelle réponse ?*, in *Revue française de droit constitutionnel*, 1, 2011, 72, è innegabile che l'art. 75-1, per il solo fatto di affermare l'appartenenza al patrimonio della Francia delle lingue regionali, necessariamente, «bouleverse donc un cadre constitutionnel qui les ignorait jusqu'alors».

<sup>17</sup> Nella *Décision n° 2011-130 QPC du 20 mai 2011, Mme Cécile L. et autres [Langues régionales]*, il Consiglio costituzionale ha infatti chiarito «que cet article [cioè l'art. 75-1 Cost.] n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit ; que sa méconnaissance ne peut donc être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution» (considerando 3).

amministrazioni e i servizi pubblici, un diritto all'uso di una lingua diversa dal francese»<sup>18</sup>), nella misura in cui vi si stabiliva il diritto a usare una lingua diversa da quella ufficiale non soltanto nelle comunicazioni attinenti alla «vita privata», ma anche in quelle relative alla «vita pubblica» (giustizia, attività amministrative e servizi pubblici)<sup>19</sup>. D'altro canto, l'unica disposizione del *bloc de constitutionnalité* in cui poteva trovare fondamento il diritto di esprimersi in una lingua diversa del francese, ossia l'articolo 11 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 (in materia di libertà di comunicazione dei pensieri e delle opinioni)<sup>20</sup> doveva essere necessariamente «conciliata» con il principio costituzionale per cui la lingua francese è la lingua ufficiale della Repubblica<sup>21</sup>.

In quella stessa occasione il Consiglio aveva peraltro chiarito che le disposizioni della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, proprio perché conferivano «diritti specifici» a gruppi linguistici, si ponevano in contrasto anche con i principi affermati nell'articolo 1 della Costituzione, in particolare con quelli di indivisibilità della Repubblica e di eguaglianza davanti alla legge<sup>22</sup>.

In estrema sintesi, la formulazione letterale del primo alinea dell'art. 2 della Costituzione, la tradizione storico-giuridica da cui questo enunciato sorge, la sua collocazione sistematica e l'intreccio con i dogmi della *unicité* del Popolo francese (art. 3) e della indivisibilità (art. 1)<sup>23</sup> – dogmi qui non contemperati né da un riconoscimento costituzionale dei diritti delle minoranze linguistiche né da un principio autonomistico comparabili a quelli sanciti nella Costituzione italiana – contribuiscono a scolpire la *doverosità* dell'uso del francese nella sfera pubblica in forme ed estensioni sconosciute ad altri ordinamenti che pure affermano implicitamente o esplicitamente il principio costituzionale di ufficialità di una lingua (v. *infra*, paragrafo 3, per alcuni cenni comparativi al principio di ufficialità della lingua italiana).

Da questo punto di vista, la disposizione introdotta dalla riforma costituzionale del 2008, per cui le lingue regionali fanno parte del patrimonio della Francia, non poteva certo comportare alcuna dirompente innovazione normativa. Se è vero che la novella in questione, al di là della sua interpretazione letterale, si prestava a essere intesa più come un «punto di partenza» che non

<sup>18</sup> Considerando 8 della *Décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*.

<sup>19</sup> Considerando 11 della decisione citata nella nota precedente.

<sup>20</sup> Che recita: «*La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi*».

<sup>21</sup> Considerando 7 della citata *Décision n° 99-412*: «*Considérant, d'autre part, que la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 [...] doit être conciliée avec le premier alinéa de l'article 2 de la Constitution selon lequel « La langue de la République est le français »*».

<sup>22</sup> Così statuisce il Consiglio al considerando 10 della citata *Décision n° 99-412*, dopo avere chiarito (al considerando 6) «*que ces principes fondamentaux [ossia quelli sanciti dall'art. 1 della Costituzione: indivisibilità, democrazia, laicità ed uguaglianza] s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance*».

<sup>23</sup> L'affermazione della indivisibilità della Repubblica condiziona in modo particolare la questione del riconoscimento delle minoranze, poiché risale a una specifica concezione dello Stato fortemente influenzata dall'Abate Sieyès e che si basa sulla «identificazione tra la Nazione e lo Stato» (C. TORRISI, *Francia*, in P. PASSAGLIA (a cura di), *Appunto sulla tutela delle minoranze nazionali ai sensi della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (Strasburgo, 1° febbraio 1995)*, Corte costituzionale, Servizio studi, Area di diritto comparato, comp. 228, febbraio 2018, 7), ossia sulla concezione dello Stato come «personificazione giuridica della nazione» (A. ESMAN, *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris, Sirey, 1906, 4).

come «un punto di arrivo»<sup>24</sup>, è anche vero che si trattava comunque di una debolissima base di partenza, come i sofferti lavori preparatori di questa disposizione lasciavano presagire. Inizialmente pensata per figurare, niente meno, che nell'articolo primo della Costituzione, si è poi proposto di spostarla all'articolo 2, per evitare che le lingue regionali si collocassero in una posizione “privilegiata” rispetto allo stesso principio di ufficialità della lingua francese, che appunto non figura nel primo articolo della Costituzione, bensì nel secondo. Ma poi anche l'idea che nel medesimo articolo 2 potessero essere ospitati sia il principio di ufficialità del francese sia quello del riconoscimento del valore delle lingue regionali fu scartata, nel timore che tale “coabitazione” potesse suggerire l'idea di una concorrenza tra i due principi<sup>25</sup>. E così, infine, si è deciso di “relegare” la disposizione in parola nel Titolo XII, dedicato alle collettività territoriali, con la conseguenza che alla scarsa incisività della norma ricavabile dall'interpretazione letterale dell'enunciato (per via del tenore museale della tutela accordata alle lingue regionali in quanto «patrimonio della Francia») si unisce anche l'ulteriore elemento di debolezza discendente dalla collocazione sistematica piuttosto periferica della disposizione costituzionale.

Questo poco incoraggiante giudizio prognostico sembra oggi trovare un'importante conferma proprio nella recente decisione n. 2021-818 del 21 maggio 2021, con cui il Consiglio costituzionale ha dichiarato la non conformità parziale alla Costituzione della citata *loi Molac*, legge che appunto mirava a dare finalmente attuazione all'art. 75-1 della Costituzione.

La legge sulla protezione delle lingue regionali del 2021 ha infatti individuato uno spazio di interferenza tra il principio dell'ufficialità della lingua francese e il principio della c.d. *patrimonialité* delle lingue regionali, nel quale si è innestato l'intervento del Consiglio costituzionale qui in commento. Questo intervento, come subito si dirà, si è posto in continuità con la giurisprudenza pregressa del *Conseil*, deludendo le attese di quanti auspicavano una svolta in materia.

## **2. Il deferimento della c.d. loi Molac al Consiglio costituzionale: l'oggetto della pronuncia**

Il 22 aprile del 2021, prima della sua promulgazione, la nuova legge relativa alla protezione del patrimonio delle lingue regionali e alla loro promozione viene deferita al Consiglio costituzionale, su iniziativa di oltre 60 deputati, ai sensi dell'articolo 61, secondo alinea, della Costituzione. Preliminarmente, il Consiglio costituzionale rigetta la domanda di quattro firmatari della *saisine* che, avendo avuto un successivo ripensamento, chiedono che le loro sottoscrizioni siano ritirate in quanto apposte in modo «precipitoso» o per «errore» (errore che, peraltro, non era stato meglio precisato)<sup>26</sup>. Sgomberato il campo dalla citata questione procedurale, il *Conseil* passa ad analizzare

<sup>24</sup> Cfr. A. ROBLOT-TROIZIER, *L'impact de la révision constitutionnelle sur les droits et libertés*, in *AJDA*, 2008, 1867, e L. MALO, *Les langues régionales dans la Constitution française*, cit., 75.

<sup>25</sup> Cfr. L. MALO, *Les langues régionales dans la Constitution française*, cit., 73-74.

<sup>26</sup> Il Consiglio osserva che, anche alla luce della sua precedente giurisprudenza (*Décision n° 96-386 DC du 30 décembre 1996, Loi de finances rectificative pour 1996*, considerandi da 1 a 6; *Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes*, considerandi da 2 a 4), nessuna disposizione della Costituzione né della legge organica relativa al Consiglio costituzionale permette alle autorità o ai parlamentari abilitati a

il motivo di doglianza dei firmatari della *saisine parlementaire*. Esso riguarda l'articolo 6 della legge impugnata, che modifica le disposizioni del codice dell'educazione in relazione alla partecipazione finanziaria di un comune alla scolarizzazione di un bambino residente sul suo territorio presso una scuola elementare privata situata sul territorio di un altro comune nella quale si eroga un insegnamento di lingua regionale<sup>27</sup>. I deputati ricorrenti ritengono che questa disposizione comporti una violazione dell'articolo 2, primo alinea, della Costituzione, proprio alla luce della pregressa giurisprudenza del Consiglio Costituzionale, secondo la quale, in base al principio della ufficialità della lingua francese, l'insegnamento delle lingue regionali non può essere che facoltativo.

Ma i Giudici della rue Montpensier respingono questo rilievo rispondendo che il primo alinea dell'articolo 2 non impedisce affatto allo Stato e agli enti locali di contribuire alla protezione e alla promozione delle lingue regionali fornendo aiuti alle associazioni che si prefiggono questo scopo<sup>28</sup>. Infatti, le disposizioni contestate non hanno né l'effetto di imporre l'uso di una lingua diversa dal francese nella sfera pubblica, né quello di attribuire agli individui, nei loro rapporti con la pubblica amministrazione e i servizi pubblici, un diritto all'uso di una lingua diversa dal francese<sup>29</sup>. Il semplice fatto di prevedere, alle condizioni previste dalle disposizioni impuginate, la partecipazione di un comune al finanziamento della scolarizzazione di un allievo che risiede sul suo territorio e che desidera essere istruito in una scuola elementare "convenzionata" situata sul territorio di un altro comune, poiché essa fornisce un insegnamento di lingua regionale, non viola l'articolo 2, primo comma, della Costituzione<sup>30</sup>. Pertanto, questo motivo di doglianza va respinto.

Merita a questo punto di essere evidenziato che solo l'art. 6 della legge era stato deferito al Consiglio, mentre le altre due censure, riguardanti rispettivamente l'articolo 4 e l'articolo 9, erano state sollevate d'ufficio dai Giudici, circostanza che mostra come, da parte del mondo politico francese, sembri esservi ormai un'apertura alle lingue regionali maggiore di quella dimostrata dal *Conseil*.

Per quanto riguarda l'articolo 4 della *loi Molac*, si tratta di una disposizione che estende le forme in cui l'insegnamento facoltativo della lingua regionale può essere offerto nel quadro dei programmi dell'insegnamento pubblico, stabilendo la possibilità di somministrarlo sotto forma di insegnamento immersivo nella lingua regionale, ancorché senza pregiudizio a una buona conoscenza della lingua francese. Secondo le disposizioni dell'articolo 2 della Costituzione – ribadisce il Consiglio costituzionale in linea con la sua precedente giurisprudenza – l'uso del francese è obbligatorio per le persone giuridiche di diritto pubblico e per le persone di diritto

---

deferire una legge al Consiglio di ostacolare lo svolgimento del controllo di costituzionalità già instaurato, salvo che nei casi di errore materiale, di frode o di vizio del consenso (cfr. paragrafo 3 della decisione in commento).

<sup>27</sup> L'articolo 6 della legge sostituisce gli alinea sesto e settimo dell'art. L. 442-5-1 del codice dell'educazione con un nuovo alinea, in base al quale: «*La participation financière à la scolarisation des enfants dans les établissements privés du premier degré sous contrat d'association dispensant un enseignement de langue régionale au sens du 2° de l'article L. 312-10 fait l'objet d'un accord entre la commune de résidence et l'établissement d'enseignement situé sur le territoire d'une autre commune, à la condition que la commune de résidence ne dispose pas d'école dispensant un enseignement de langue régionale*».

<sup>28</sup> Cfr. paragrafo 8 della decisione in commento.

<sup>29</sup> Cfr. paragrafo 13 della decisione in commento (in continuità con il considerando 37 della *Décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse*).

<sup>30</sup> Cfr. *ibidem*.

privato chiamate a erogare un servizio pubblico, donde l'assenza di un diritto (e a maggior ragione di un obbligo) dei singoli a usare in tali sedi una lingua regionale<sup>31</sup>. A questo riguardo i giudici osservano che l'insegnamento immersivo in una lingua regionale implica l'uso di tale lingua come lingua principale di comunicazione. E, giunti a questo punto, chiamano in causa le implicazioni dell'articolo 75-1 della Costituzione («Le lingue regionali appartengono al patrimonio della Francia»): «Se, per contribuire alla protezione e alla promozione delle lingue regionali, il loro insegnamento può essere previsto in istituti che prestano il servizio pubblico d'istruzione o sono associati ad esso, è a condizione che siano rispettate le suddette esigenze dell'articolo 2 della Costituzione»<sup>32</sup>. Esigenze che nel caso di specie non sarebbero rispettate poiché dai lavori preparatori della legge risulta che l'insegnamento immersivo di una lingua regionale è un metodo che non si limita all'insegnamento di quella lingua, ma consiste nell'utilizzarla come lingua principale di insegnamento e come lingua di comunicazione all'interno della scuola<sup>33</sup>. Di conseguenza, prevedendo che l'insegnamento di una lingua regionale possa assumere la forma di un insegnamento immersivo, l'articolo 4 della legge in questione viola l'articolo 2 della Costituzione<sup>34</sup>.

Alla stessa conclusione, cioè di contrarietà alla Costituzione per violazione dell'articolo 2, i Giudici di Montpensier giungono anche a proposito dell'articolo 9 della legge impugnata, in base al quale i segni diacritici delle lingue regionali possono essere utilizzati negli atti di stato civile<sup>35</sup>. Ciò comporta infatti «il diritto degli individui di usare una lingua diversa dal francese nelle loro relazioni con le autorità e i servizi pubblici», diritto che viceversa è escluso in base all'articolo 2 della Costituzione<sup>36</sup>.

Una pronuncia che conferma pertanto, nel suo complesso, la natura puramente “patrimoniale” della tutela accordata dalla Costituzione alle lingue regionali, inibendo al legislatore chiamato a darvi concreta attuazione la possibilità di fare leva sull'art. 75-1 Cost. per riconoscere specifici diritti a chi le parla. Ne discende giocoforza una oggettiva difficoltà a delineare, con riferimento alla tutela delle lingue regionali francesi, «diritti linguistici» sussumibili nell'alveo dei diritti fondamentali dell'uomo<sup>37</sup>. Parimenti, in base ad alcune precedenti pronunce, la tutela di simili

<sup>31</sup> «L'usage du français s'impose aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public. Les particuliers ne peuvent se prévaloir, dans leurs relations avec les administrations et les services publics, d'un droit à l'usage d'une langue autre que le français, ni être contraints à un tel usage», come recita il paragrafo 16 della decisione in commento, riproducendo il tenore del considerando 8 della precedente *Décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, e il considerando 48 della *Décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001, Loi de finances pour 2002*.

<sup>32</sup> Paragrafo 18 della decisione in commento.

<sup>33</sup> «L'enseignement immersif d'une langue régionale est une méthode qui ne se borne pas à enseigner cette langue mais consiste à l'utiliser comme langue principale d'enseignement et comme langue de communication au sein de l'établissement» (paragrafo 19 della decisione in commento).

<sup>34</sup> Cfr. paragrafo 20 della decisione in commento.

<sup>35</sup> Come si legge nel *Commentaire* che accompagna la decisione, né il codice civile né le disposizioni regolamentari relative agli atti di stato civile (decreto n. 2017-890 del 6 maggio 2017) stabiliscono regole sull'utilizzo dei segni diacritici in questo genere di atti, bensì se ne occupa una circolare del 23 luglio 2014 del Ministro della giustizia relativa allo stato civile, la quale si richiama a sua volta alla legge del 2 termidoro dell'anno secondo della Repubblica (20 luglio 1794), in base alla quale, in tutto il territorio francese, nessun atto pubblico può essere scritto se non in lingua francese (art. 1) né può essere registrato «aucun acte, même sous seing privé, s'il n'est écrit en langue française» (art. 2).

<sup>36</sup> Cfr. paragrafi 22-23 della decisione in commento.

<sup>37</sup> Sulla categoria costituzionale dei diritti linguistici v., in generale, G. POGGESCHI, *I diritti linguistici. Un'analisi comparata*, Roma, Carocci, 2010.

diritti non potrebbe nemmeno basarsi sulla libertà di comunicazione di cui all'art. 11 della Dichiarazione del 1789, posto che tale disposizione va bilanciata con il principio di ufficialità del francese<sup>38</sup>.

In estrema sintesi, in questa decisione trova conferma l'opinione per cui nel contesto francese «la storia delle lingue regionali è marchiata dal sigillo della regolamentazione piuttosto che da quello della libertà»<sup>39</sup>.

### **3. Il (non) bilanciamento tra ufficialité del francese e patrimonialité delle lingue regionali: alcuni spunti comparativi e un confronto con l'esperienza italiana**

Il problema della tutela costituzionale delle minoranze linguistiche regionali discende – anche dopo la novella del 2008 – non soltanto dall'interpretazione estensiva del principio di ufficialità del francese, ma anche da un'idea “radicale” dei capisaldi dell'indivisibilità della Repubblica e della *unicité* del Popolo francese (a mala pena scalfiti dalla necessità di gestire la spinosa questione dei territori d'oltremare<sup>40</sup>); idea a sua volta strettamente legata, come in un intreccio indissolubile, al prevalere di un orientamento omogeneizzante e assimilazionista nell'applicazione del principio di uguaglianza a tutto ciò che attiene alla nazione francese<sup>41</sup>. Orientamento, questo, che forse ha spinto la Francia a non sottoscrivere ancora la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali nell'ambito del Consiglio d'Europa.

In realtà, il riconoscimento della *patrimonialité* delle lingue regionali non sembra a prima vista porsi in conflitto con il principio di indivisibilità della Repubblica, che infatti non è mai stato evocato nelle motivazioni della decisione commentata, ove si ragiona soltanto di una tensione tra salvaguardia della *officialité* del francese (primo alinea dell'art. 2 Cost.) e promozione della *patrimonialité* delle lingue regionali (art. 75-1 Cost.). Del resto, come qualcuno ha sottolineato,

<sup>38</sup> V. *supra*, note 11 e 21.

<sup>39</sup> L. MALO, *Les langues régionales dans la Constitution française*, cit., 70.

<sup>40</sup> Il problema si era posto soprattutto in relazione al riconoscimento del popolo kanak e del popolo maori. Nella *Décision n° 2000-428 DC du 4 mai 2000, Loi organisant une consultation de la population de Mayotte*, il Conseil, mutando un suo precedente indirizzo, ha ritenuto ammissibile la previsione legislativa della consultazione della popolazione Mayotte sulla base dell'argomento per cui la Costituzione del 1958 opera(va) un distinguo tra popolo francese e popoli dei territori d'oltremare, ai quali è riconosciuto un diritto di autodeterminazione. Sottoposta a dure critiche, l'impostazione della pronuncia in questione è stata poco dopo corretta nella *Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, Loi d'orientation pour l'outre-mer*, ove si richiamava genericamente il concetto di popolazione (utilizzato anche nella legge impugnata) e mai quello di popolo (v. i considerando 3, 5, 11, 42 e 43 della decisione). In conformità a questo indirizzo, la riforma costituzionale del 28 marzo 2003 ha introdotto, invece di un riferimento ai popoli d'oltremare, il riconoscimento, «in seno al popolo francese», delle «popolazioni d'oltremare» (v. art. 72-3 Cost.). Cfr. C. TORRISI, *Francia*, cit., p. 11 ss.

<sup>41</sup> Con una felice sintesi comparativa, V. PIERGIGLI, *Rileggendo l'opera di Alessandro Pizzorusso sulle minoranze linguistiche: le “nuove minoranze” tra identità e integrazione*, in *Nomos*, 1, 2019, 8, offre al riguardo una chiara e netta prospettiva critica (anche se con prevalente riferimento al tema specifico dell'integrazione dei migranti stabilizzati): «la Francia ha scelto il medesimo modello per tutte le situazioni minoritarie, quello assimilazionista, che però col tempo si è rivelato fallimentare almeno con riguardo alle comunità immigrate, così come è entrato in crisi l'opposto modello multiculturale, praticato per lungo tempo nel Regno Unito nei confronti delle comunità composte da immigrati. L'ordinamento italiano ha optato invece per un approccio formalmente promozionale ma di fatto asimmetrico: da un lato, una legislazione che valorizza il pluralismo linguistico e culturale delle minoranze storiche e che si basa sull'art. 6 Cost., dall'altro lato, un modello teoricamente ispirato alla tutela ed integrazione degli immigrati regolari e incentrato nel Testo Unico sulla immigrazione (d. lgs 286/1998)».

«*indivisibilité ne signifie pas uniformité*»<sup>42</sup>. E un discorso molto simile può farsi anche per altri principi sanciti nell'articolo 1 della Costituzione, come il principio di laicità e il principio di eguaglianza, che talvolta sono stati chiamati in causa come potenziali limiti alla promozione del patrimonio linguistico regionale<sup>43</sup>.

Eppure, sarebbe erroneo ritenere che il problema della composizione dei due confliggenti interessi, quello della ufficialità del francese, da un lato, e quello della tutela del patrimonio linguistico regionale, dall'altro, sia stato risolto senza considerare l'intreccio dei principi costituzionali richiamati nell'articolo 1 della Costituzione, nella peculiare accezione che tali principi assumono nell'ordinamento francese. La sostanziale prevalenza del principio di ufficialità del francese discende infatti dal tendenziale “disfavore” della cultura costituzionale gallica per il pluralismo identitario e per i diritti delle minoranze linguistiche.

Da questo punto di vista, anche la scelta francese di utilizzare l'espressione «*lingue regionali*», in seno a un tipo di Stato ove le regioni godono di scarsa autonomia politica e difettano di qualsivoglia potestà legislativa, rivela in qualche modo l'intenzione di affermarne la subordinazione “istituzionale” alla lingua ufficiale<sup>44</sup>. Per le stesse ragioni l'espressione perde viceversa questa valenza riduttiva e ne acquista una densa di implicazioni ove sia utilizzata nell'ambito di un tipo di Stato che valorizza l'autonomia politica regionale.

Questa circostanza rivela anche la debolezza dell'argomento comparativo, che pure è stato più volte invocato dai fautori di una tutela più incisiva delle lingue regionali, ora per suggerire una lettura più coraggiosa dell'art. 75-1 da parte del *Conseil constitutionnel*<sup>45</sup> ora per dimostrare che l'indivisibilità della Repubblica può essere consolidata, piuttosto che danneggiata, dalla protezione del patrimonio linguistico regionale<sup>46</sup>. Costoro fanno esplicito riferimento alle esperienze di ordinamenti regionali che affermano una simile convergenza e, in particolare, citano, oltre al modello spagnolo, l'esempio della Costituzione italiana in cui l'unità e l'indivisibilità della Repubblica si combinano al riconoscimento e alla promozione delle autonomie e dei diritti delle

<sup>42</sup> W. MASTOR, *Contribution extérieure à l'appui de la conformité à la Constitution de la loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion*, 3 maggio 2021, in [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr), 5.

<sup>43</sup> In particolare, il principio della laicità dello Stato, che talora è declinato anche nella versione di un'educazione pubblica, omogenea ed egualitaria, non ostacola – come ha precisato il *Conseil constitutionnel* – «*la participation des collectivités publiques au financement du fonctionnement des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association selon la nature et l'importance de leur contribution à l'accomplissement de missions d'enseignements*» (Décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009, *Loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence*).

<sup>44</sup> Cfr. G. IANACCARO-V. DELL'AQUILA, *La pianificazione linguistica. Lingue, società e istituzioni*, Roma, Carocci, 105; M. STOLFO, *Diritti linguistici e diversità culturale. Italia, Spagna, Europa (1945-1992)*, in *Spagna contemporanea*, 54, nota 3.

<sup>45</sup> Cfr., in questo senso, L. MALO, *Les langues régionales dans la Constitution française*, cit., 72. V., più in generale, V. BERTILE, *Langues régionales ou minoritaires et Constitution. France, Espagne et Italie*, Bruxelles, Bruylant, 2009. Per il profilo comparativo, v. F. PALERMO-J. WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Padova, CEDAM, 2011; A. PIZZORUSSO, *Libertà di lingua e diritti linguistici: una rassegna comparata*, in *Le Regioni*, 6, 1987, 1329 ss.; P. CARROZZA, *Lingua, politica, diritti: una rassegna storico-comparatistica*, in *DPCE*, 4, 1999, 1465 ss.; E. CECCHERINI-M. COSULICH (a cura di), *Tutela delle identità culturali, diritti linguistici e istruzione. Dal Trentino-Alto Adige/Südtirol alla prospettiva comparata*, Padova, CEDAM, 2012.

<sup>46</sup> W. MASTOR, *Contribution extérieure à l'appui de la conformité à la Constitution de la loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion*, cit., 10-11, riportando vari esempi tra cui quelli offerti dagli Stati regionali spagnolo e italiano, ritiene che, pur considerando la singolarità del caso francese, «*Depuis la loi constitutionnelle de 2008, le législateur français a agi dans le sens d'une protection et promotion des langues régionales, la loi du 8 avril 2021 s'inscrivant dans ce processus logique et cohérent*», cioè quello «*d'une Europe qui s'enorgueillit de se définir à travers la richesse de sa diversité*».

minoranze linguistiche. Tale parallelismo non è però calzante, poiché l'art. 75-1 della Costituzione francese, come si è già visto, non configura alcun diritto costituzionalmente garantito che possa essere rivendicato dalle minoranze linguistiche.

Invero i modelli europei di protezione delle lingue minoritarie divergono da quello francese sia per il collegamento stretto tra protezione della lingua minoritaria e protezione di una minoranza, sia per il tenore del principio di ufficialità della lingua principale.

Da questo punto di vista, il modello spagnolo della c.d. «normalizzazione linguistica»<sup>47</sup> è probabilmente fra quelli più distanti dall'esperienza francese, poiché, non limitandosi affatto all'affermazione della patrimonialità delle lingue regionali – meglio definibili, in questo contesto, come lingue nazionali – di cui al paragrafo 3 dell'art. 3 della Costituzione («la ricchezza del pluralismo linguistico in Spagna è un patrimonio culturale che sarà oggetto di speciale rispetto e protezione»), prevede, accanto al riconoscimento del castigliano come la «lingua ufficiale dello Stato» che tutti gli spagnoli hanno il dovere di conoscere e il diritto di usare (paragrafo 1, art. 3), un riconoscimento «aperto» alle «ulteriori lingue spagnole», che potranno essere a loro volta insignite della qualità di «lingue ufficiali» (*rectius* coufficiali) dalle singole Comunità autonome in base ai rispettivi statuti (paragrafo 2, art. 3)<sup>48</sup>. E, così, affianco al castigliano, anche il catalano, il galiziano, il basco-euskara il valenzano, l'occitano (o aranés, dichiarato lingua ufficiale in Catalogna nel 2010) in quanto lingue delle rispettive nazionalità spagnole, hanno ciascuna ricevuto il crisma statutario di lingua ufficiale dalle Comunità autonome. Tale bilinguismo (e, in alcuni casi, multilinguismo) territoriale a «geometria variabile» si esprime nel diritto (e nel dovere) di conoscere e utilizzare ciascuna delle due o più lingue ufficiali delle diverse Comunità autonome; donde non soltanto la promozione della rispettiva lingua «regionale» ufficiale attraverso l'insegnamento e i mass media, ma anche il dovere delle pubbliche istituzioni territoriali di utilizzarla correntemente, accanto al castigliano. Viceversa, altre lingue regionali, come l'aragonese, l'asturiano, il benasqués, il cántabro e molte altre, in quanto appunto non riconosciute come lingue ufficiali dagli statuti, non godono del medesimo grado di tutela di queste ultime, venendo classificate come lingue minoritarie. Si tratta pertanto di un modello costituzionale di tutela delle lingue regionali-nazionali basato su premesse molto diverse da quelle su cui si basa il modello francese, a cominciare dal tipo di Stato delineato nella Costituzione spagnola, che non realizza soltanto una peculiare declinazione dello Stato regionale, ma più ancora assume il carattere di uno Stato regionale plurinazionale, ove alle singole lingue ufficiali spagnole corrispondono appunto altrettante nazionalità ufficiali spagnole<sup>49</sup>. Sono qui evidenti, oltre alle differenze con il modello francese di protezione delle lingue regionali, anche le differenze con il modello italiano, in cui la speciale protezione rafforzata di cui godono alcune lingue minoritarie, a cominciare dalla lingua tedesca nella Regione autonoma (bilingue) del Trentino Alto Adige, si

<sup>47</sup> Sulla «normalizzazione linguistica» in Spagna, cioè sulla peculiare forma di tutela costituzionale delle lingue nazionali ivi praticata, v., tra gli altri, M. STOLFO, *Diritti linguistici e diversità culturale*, cit., 53 ss.

<sup>48</sup> Come osservano G. POGGESCHI-E. CUKANI, *I diritti linguistici in Spagna: dalle nazioni linguistiche integrate alle nazioni linguistiche separate?*, in *DPCE*, 4, 2016, 1095 ss., 1099, l'articolo 3 della Costituzione spagnola presenta una «struttura a tre piloni» così ben congegnata, sul piano della formulazione giuridica, da essere stata imitata dall'art. 68 della Costituzione russa del 1993.

<sup>49</sup> Sul tema, basti qui rinviare a G. POGGESCHI, *Le nazioni linguistiche della Spagna autonómica*, Padova, Cedam, 2002.

connette principalmente alla differente *ratio* costituzionale di dare appropriata attuazione alla tutela delle «minoranze linguistiche» (art. 6 Cost.) in quanto minoranze nazionali (e non già in quanto “nazionalità italiane” parlanti una delle diverse “lingue italiane”).

Il sistema spagnolo, pur rappresentando un modello strutturalmente distante dallo schema del tipo di Stato composto-federale multinazionale, al quale possono ad esempio ascrivere i sistemi elvetico e belga (per tale ragione incomparabili con il sistema francese fatto oggetto della presente esplorazione), fa propria una formula consimile di Stato plurinazionale e plurilingue adattandola al peculiare tipo di Stato regionale emerso dalla Costituzione del 1978<sup>50</sup>. Ne discende la protezione costituzionale non già delle minoranze nazionali ma le *nacionalidades* spagnole. Eppure, un modello apparentemente così avanzato implica due livelli di disparità di trattamento fra le lingue e i gruppi linguistici: il primo riguarda le nazionalità spagnole le cui lingue non siano statutariamente riconosciute come lingue coufficiali da una Comunità autonoma; il secondo è relativo alle minoranze nazionali vere e proprie, in veste di gruppi linguistici minoritari (come nel caso della minoranza nazionale berbera o di quella gitana)<sup>51</sup>.

Se la distanza del modello francese dal modello spagnolo è incolmabile, non è molto minore quella intercorrente con il modello italiano, che, come si accennava, viene talora evocato, accanto a quello ispanico, dagli studiosi francesi che promuovono un’interpretazione costituzionale più aperta al riconoscimento dei diritti dei locutori delle lingue regionali.

Infatti, mentre la Costituzione italiana dedica alla tutela delle minoranze linguistiche persino un apposito principio fondamentale, la tutela delle lingue regionali approntata dalla Costituzione francese, viceversa, si pone sul piano, piuttosto “impersonale”, della conservazione del patrimonio culturale, in quanto patrimonio autoctono della cultura di Francia<sup>52</sup>. E, proprio a questo riguardo, si può riscontrare una profonda differenza con l’approccio della nostra Corte costituzionale, la quale si basa su una tavola di valori per cui è giocoforza concepire i due aspetti in questione, cioè quello della ufficialità dell’italiano e quello della tutela del patrimonio linguistico regionale, in modo assai distante dall’approccio dei Giudici della rue Montpensier<sup>53</sup>.

Esemplare è in proposito il tenore della sentenza della Corte costituzionale dell’11 marzo 2011, n. 88, con cui la Consulta ha dimostrato un’apertura notevole alla tutela delle lingue minoritarie<sup>54</sup>.

<sup>50</sup> In cui l’affermazione del carattere della plurinazionalità della Spagna mira, da un lato, a ripudiare la pregressa politica di omogeneizzazione nazionale praticata sotto il franchismo e, dall’altro, a prevenire le istanze secessioniste delle c.d. nazionalità storiche. Cfr. M. STOLFO, *Diritti linguistici e diversità culturale*, cit., 68 ss.

<sup>51</sup> Cfr. C. GUERRERO PICÓ, *Spagna*, in P. PASSAGLIA (a cura di), *Appunto sulla tutela delle minoranze nazionali ai sensi della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (Strasburgo, 1° febbraio 1995)*, cit., 27 ss.

<sup>52</sup> Si tratta dunque di una concezione riduttiva non soltanto perché focalizzata sull’aspetto patrimoniale anziché su quello dei diritti soggettivi, ma anche perché ristretta alla dimensione autoctona francese. Ciò a fronte dell’esigenza opposta, alimentata dagli effetti del fenomeno delle migrazioni di massa, per cui la nozione di minoranza protetta «appare destinata a non essere esclusivamente limitata alle formazioni sociali caratterizzate dal fattore autoctono», potendo rivolgersi, altresì, alla «componente linguistico-culturale delle etnie presenti sul territorio» (G. DE VERGOTTINI, *Verso una nuova definizione del concetto di minoranza*, in *Regione e governo locale*, 1-2, 1995, 21).

<sup>53</sup> E questo accade, per l’appunto, soprattutto in virtù dell’affermazione contenuta nell’art. 6 della Costituzione, cui va necessariamente rapportata anche la non semplice questione della tutela della lingua italiana, come ricorda M. GRISOLIA, *La lingua italiana: un valore da tutelare? Problemi e prospettive*, in P. CARETTI-G. MOBILIO (a cura di), *La lingua come fattore di integrazione sociale e politica*, Torino, Giappichelli, 2016, 13 ss.

<sup>54</sup> Corte cost., sent. 88/2011, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2, 2011, 1297, con nota di A. ANZON DEMMIG, *La Corte apre a “nuove” minoranze?*, in *idem*, 1307 ss.

Oggetto del rinvio era, nel caso di specie, la legge del Friuli-Venezia Giulia n. 5 del 17 febbraio 2010 sulla valorizzazione dei dialetti di origine veneta parlati nella Regione (al punto da consentirne l'utilizzo esclusivo nei cartelli stradali locali)<sup>55</sup>. In quella occasione il Giudice delle leggi si preoccupò di chiarire il fondamento costituzionale della tutela accordata ai dialetti locali rinvenendolo, oltre che nell'articolo 6 della Costituzione, relativo alla protezione delle minoranze linguistiche<sup>56</sup>, nei principi fondamentali "qualificanti" l'ordinamento, ossia quelli contemplati nell'articolo 2 e nell'articolo 3, e, appunto, anche nell'articolo 9, da cui si desume, implicitamente, la *patrimonialité* delle lingue minoritarie e dei dialetti parlati in Italia<sup>57</sup>. Dalla constatazione che la lingua esiste solo in quanto «parlata e udita, scritta e letta»<sup>58</sup> discende una visione filosofica di fondo, rinvenibile anche nella Costituzione italiana, per cui «l'interesse per una lingua, intesa come valore e patrimonio culturale, non può che riguardare anche chi quella lingua la usa»<sup>59</sup>.

È pertanto evidente che, nel nostro ordinamento, la tutela della "patrimonialità" delle lingue minoritarie, cioè la difesa del valore culturale che esse rappresentano, si intreccia strettamente con l'elemento della tutela delle posizioni soggettive di chi le parla, rendendole lingue *vive*<sup>60</sup>. Ne discende – tornando a Corte cost., sent. 88/2011 – che gli interventi legislativi regionali volti a proteggere e «promuovere la vitalità del patrimonio dialettale» permettono, conformemente al disegno costituzionale, di tutelare lingue e gruppi minoritari che sarebbero viceversa esclusi basandosi sulla legislazione statale relativa alle minoranze linguistiche storiche<sup>61</sup>.

<sup>55</sup> Nel ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, si contestava soprattutto il fatto che la legge impugnata, consentendo di utilizzare in via esclusiva il dialetto locale nella cartellonistica stradale, violava alcune leggi statali (ossia il codice della strada, che ammette tale utilizzo solo in aggiunta alle denominazioni in lingua italiana, nonché la legge statale sulle minoranze linguistiche storiche, che individua le lingue utilizzabili nei toponimi). V. in proposito A. ANZON DEMMIG, *La Corte apre a "nuove" minoranze?* cit.; P.L. GETI, *La Corte ritorna sull'utilizzo degli idiomi locali nella segnaletica: conferme giurisprudenziali e una questione lessicale*, in *Diritti regionali*, 21 marzo 2011.

<sup>56</sup> V. V. PIERGIGLI, *Art. 6*, in R. BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Milano, UTET, 2006, 155 ss.

<sup>57</sup> Come ricorda V. PIERGIGLI, *Rileggendo l'opera di Alessandro Pizzorusso sulle minoranze linguistiche*, cit., 10, con riferimento a A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo linguistico in Italia tra Stato nazionale e autonomie regionali*, Pisa, Pacini, 1975, 36 ss., «Secondo Pizzorusso – indubbiamente un precursore nell'individuazione di questo inscindibile intreccio di principi costituzionali – «l'art. 6 costituisce una delle possibili specificazioni dell'art. 3 Cost. nella duplice accezione della eguaglianza formale e sostanziale (commi 1° e 2° dell'art. 3). Inoltre, Egli collega idealmente l'art. 6 ad altri Principi fondamentali della nostra Costituzione, come l'art. 2, l'art. 9, l'art. 5, oltre che all'art. 21 (principi personalista e pluralista, promozione della cultura, principio del decentramento territoriale, libertà di manifestazione del pensiero)». V. anche A. PIZZORUSSO, *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, Milano, Giuffrè, 1967, 193. La stessa V. PIERGIGLI, *Le minoranze linguistiche storiche nell'ordinamento italiano: quale futuro di fronte alle politiche per l'immigrazione e l'internazionalizzazione?*, in *federalismi.it*, 8, 2015, 5, evidenzia a sua volta che «in reazione alla concezione individualistica ottocentesca, che non tollerava o comunque non incoraggiava le manifestazioni del pluralismo sociale, l'art. 6 si collega idealmente al principio di tutela dei diritti inviolabili dell'uomo nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (art. 2), tra le quali sono sicuramente da annoverare quelle formazioni volontarie che sono le minoranze linguistiche».

<sup>58</sup> E. SAPIR, *Il linguaggio. Introduzione alla linguistica*, Torino, Einaudi, 1969, 155, *apud* M. STOLFO, *Diritti linguistici e diversità culturale*, cit., 61, nota 20.

<sup>59</sup> M. STOLFO, *Diritti linguistici e diversità culturale*, cit., 61.

<sup>60</sup> Sul tema, v., in generale, oltre alle opere citate in precedenza, L. PANZERI, *La tutela dei diritti linguistici nella Repubblica delle autonomie*, Milano, Giuffrè, 2016; E. MALFATTI, *La legge di tutela delle minoranze linguistiche: le prospettive ed i problemi ancora aperti*, in *Riv. dir. cost.*, 2001, 111; M. COSULICH, *Lingue straniere e lingue minoritarie nell'ordinamento repubblicano*, in *Quaderni regionali*, 3, 2012, 133 ss.

<sup>61</sup> Infatti, la legge n. 482 del 15 dicembre 1999, contenente norme per la tutela delle minoranze linguistiche storiche, «non esaurisce ogni forma di riconoscimento a sostegno del pluralismo linguistico, ma al contrario si riferisce esclusivamente alla tutela delle minoranze linguistiche storiche» (Corte cost., sent. 88/2011, punto 3 del considerato in diritto). Affermazione che per V. PIERGIGLI, *Lingue e minoranze: tra eguaglianza, identità e integrazione*, in *Rivista AIC*, 1, 2020, 139, s'innesta «nella

L'argomento della patrimonialità (pur senza esplicito riferimento all'art. 9 Cost.) in connessione a quello dell'identità e della tutela dei gruppi minoritari era stato particolarmente valorizzato anche nella precedente sentenza della Corte costituzionale del 13 maggio 2010, n. 170, in cui si ragionava di «consapevole custodia e valorizzazione di patrimoni di sensibilità collettiva vivi e vitali nell'esperienza dei parlanti», ma in quel caso per inferirne una competenza legislativa statale finalizzata a sottrarre il «tema della tutela della “lingua” (o, piuttosto, come si è detto, di coloro che la parlano) [...] alla competizione, o alla conflittualità, tra legislatori “competenti”»<sup>62</sup>.

Al di là del problema del riparto delle competenze tra legislazione statale e legislazione regionale, che ovviamente non riguarda l'ordinamento francese, l'elemento utile per la comparazione dei due approcci giurisprudenziali attiene all'intreccio di valori e principi costituzionali (fondamentali) su cui la Corte costituzionale italiana basa la tutela del patrimonio linguistico territoriale.

Ed è proprio sulla base di tale intreccio che nel nostro ordinamento la presenza di un legame inscindibile tra patrimonialità delle lingue minoritarie e diritti delle minoranze linguistiche – cioè, in particolare, il legame tra l'articolo 9 e l'articolo 6 e della Costituzione – è evidente e densa di implicazioni<sup>63</sup>.

In una più recente pronuncia, ossia la sentenza del 20 aprile 2018, n. 81, la Corte afferma che «la tutela delle minoranze linguistiche di cui all'art. 6 Cost. è considerata espressione paradigmatica di una più ampia e articolata garanzia delle identità e del pluralismo culturale»<sup>64</sup>, così confermando, da un lato, l'ancoraggio dell'articolo 6 agli altri principi fondamentali caratterizzanti l'ordinamento italiano in senso fortemente pluralista e inclusivo e, dall'altro lato, la possibilità di una interpretazione estensiva del concetto di minoranza linguistica. Il nostro Giudice delle leggi fa dunque proprio il convincimento che la lingua contribuisca «a forgiare l'identità di ciascuno, sia nella dimensione individuale che in quella collettiva»<sup>65</sup>.

---

prospettiva di uno sviluppo interpretativo dell'art. 6 Cost. [...] lasciando ragionevolmente immaginare spazi per una politica linguistica maggiormente sensibile, in futuro, alle necessità provenienti da gruppi allogloti e idiomi non coincidenti con quelli tradizionalmente protetti fino ad oggi». Sull'argomento v. anche C. GALBERSANINI, *La tutela delle nuove minoranze linguistiche: un'interpretazione evolutiva dell'art. 6 Cost.?*, in *Rivista AIC*, 3, 2014.

<sup>62</sup> V. il punto 4 del considerato in diritto della sentenza in questione.

<sup>63</sup> Infatti, come sottolinea V. PIERGIGLI, *Le minoranze linguistiche storiche nell'ordinamento italiano*, cit., 5, «un nesso con l'art. 6 è individuabile nella disposizione, anch'essa collocata tra i Principi fondamentali, che attribuisce, di nuovo, alla Repubblica, cioè allo stato-ordinamento, la promozione dello sviluppo della cultura e la tutela del patrimonio storico e artistico della nazione (art. 9), nel quale rientrano i patrimoni linguistici e culturali minoritari. Infatti, non sembra potersi dubitare che gli idiomi minoritari costituiscono beni culturali da salvaguardare e valorizzare, oltre che elementi distintivi di un gruppo sociale i cui componenti condividono la volontà di preservare quegli idiomi e utilizzarli sia in ambito familiare che nella vita pubblica» (implicazioni, dunque, quasi opposte a quelle desumibili dalla “versione francese” della tutela della patrimonialità delle lingue regionali).

<sup>64</sup> Corte cost., sent. 81/2018, punto 3.1 del considerato in diritto. Per quanto riguarda gli effetti della pronuncia in questione nei rapporti tra lo Stato e le Regioni, v. 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*, 1, 2018.

<sup>65</sup> «In questo senso, la lingua impiegata nella vita privata e pubblica concorre a contraddistinguere l'appartenenza a una specifica comunità, più o meno numerosa; svolge un indiscutibile ruolo di aggregazione e identificazione sociale; consente di individuare la collettività umana che trova nella coesione linguistica dei propri aderenti il fondamento, o uno dei fondamenti, per la condivisione di un corredo comune di valori storici, tradizionali, culturali» (V. PIERGIGLI, *Lingue e minoranze: tra eguaglianza, identità e integrazione*, cit., 131-132).

La connessione con tale intreccio di principi consente di affermare una tutela del patrimonio linguistico regionale di gran lunga più incisiva di quella ammissibile in Francia, ove la copertura costituzionale si basa, almeno per ora, sul solo – e isolato – argomento del patrimonio culturale linguistico (*ex art. 75-1 Cost.*), svincolato dal riconoscimento di un corrispondente diritto soggettivo a beneficio delle minoranze linguistiche e inserito in una visione costituzionale dei rapporti tra centro e periferia che, a differenza di quanto afferma la nostra Costituzione all'articolo 5, non associa affatto l'indivisibilità all'autonomia e men che meno le equipara dal punto di vista assiologico.

E sullo sfondo vi è – elemento comparativo ancor più denso di implicazioni – l'invocazione in senso diametralmente opposto del principio di uguaglianza da parte dei due organi, ossia del *Conseil constitutionnel*, da un lato, e della Corte costituzionale, dall'altro. Mentre nel 1999 il Consiglio costituzionale aveva richiamato il principio di uguaglianza come uno dei motivi di contrasto tra la Costituzione francese e le disposizioni della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, in quanto norme attributive di diritti speciali ai gruppi linguistici (v. *supra*, paragrafo 1); viceversa, nella citata pronuncia del 2011, la Corte costituzionale italiana lo ha invocato, specialmente nella dimensione dell'eguaglianza sostanziale, per giustificare una tutela estensiva della lingua dialettale.

Naturalmente, bisogna anche riconoscere che, per quanto riguarda il caso dell'Italia, questa tendenziale apertura verso una tutela più ampia e più diffusa dei diritti dei locutori di lingue minoritarie lascia pressoché intatto il problema dell'individuazione, in concreto, dei possibili beneficiari di tale tutela, a fronte della presenza, nel nostro ordinamento, di minoranze linguistiche «riconosciute» e di altre che non lo sono<sup>66</sup>. Oltretutto, in Italia il concetto di minoranza linguistica ha finito spesso per assumere un'accezione molto ristretta, dovuta sia alla sovrapposizione con il differente concetto di «alloglossia» sia alla frequente confusione con la nozione di «minoranza nazionale» (testimoniata anche dall'uso della locuzione scientificamente impropria di «minoranza etnico-linguistica»)<sup>67</sup>. Nel suo corretto significato, cioè di gruppo parlante una lingua materna diversa da quella parlata dalla maggioranza (che, di norma, è la lingua ufficiale dello Stato) la definizione di minoranza linguistica include tanto i gruppi parlanti lingue di recente importazione quanto le minoranze dialettali<sup>68</sup>. Rispetto a queste ultime, il modello francese sembra essere tendenzialmente più attento e più equo. La formula “minimale” della

<sup>66</sup> Per una ricostruzione della – non del tutto lineare – giurisprudenza costituzionale sul punto, fino a giungere alla citata Corte cost., sent. 88/2011, v. M. PODETTA, *Il lungo, maldestro surplace del legislatore statale a proposito della tutela delle lingue minoritarie e le recenti aperture regionalistiche del giudice costituzionale*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 12 luglio 2012, 6 ss.

<sup>67</sup> Cfr. F. TOSO, *Lingue d'Europa. La pluralità linguistica dei Paesi europei fra passato e presente*, Milano, Baldini Castoldi Dalai, 2006; ID., *Minoranze linguistiche*, in R. SIMONE (a cura di), *Enciclopedia dell'italiano*, II, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 2011, 891-893.

<sup>68</sup> Cfr. F. TOSO, *Minoranze linguistiche*, cit., 891. Più complesso è invece il concetto di minoranza (*tout court*) nell'accezione invalsa nel contesto internazionale e, in particolare, quella accolta dal Consiglio d'Europa che si rifà alla definizione elaborata dal gruppo di lavoro coordinato da Capotorti, per cui la minoranza è «una comunità insediata nel territorio di uno Stato in modo compatto o sparso, numericamente inferiore alla restante popolazione, i cui membri si differenziano dagli altri cittadini dello Stato stesso per caratteristiche etniche, linguistiche o religiose e manifestano, anche in maniera implicita, un sentimento di solidarietà allo scopo di mantenere la loro cultura, la loro lingua o la loro religione» (F. CAPOTORTI, *Study on Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, New York, U.N., 1979, *apud* M. STOLFO, *Diritti linguistici e diversità culturale*, cit., 56).

*patrimonialité* delle lingue regionali adottata in Francia ha infatti il pregio di non introdurre, almeno in linea teorica, una disparità di trattamento tra i locutori dei vari idiomi locali ivi parlati.

Ciò vale per la comparazione con il modello italiano e, a maggior ragione, per quella con il modello spagnolo, ove il diverso grado di tutela delle lingue regionali dipende, come si è visto, dal conseguimento della qualifica di lingue nazionali ufficiali da parte degli statuti delle Comunità autonome e quindi da fattori discriminanti che prescindono dalla concreta esigenza di protezione dell'idioma, ma dipendono piuttosto da contingenze politico-istituzionali.

Fatta questa doverosa precisazione, la cartina di tornasole del diverso approccio costituzionale che contraddistingue il modello francese è la differente accezione con cui il principio di ufficialità della lingua principale viene inteso, rispettivamente, qui da noi e Oltralpe.

Come si è già visto nel paragrafo introduttivo, il principio di ufficialità della lingua francese è anzitutto un principio esplicitato nel testo della Costituzione (a seguito delle citate novelle degli anni Novanta) ed è peraltro forte di una collocazione sistematica privilegiata. Anche per via di tale base testuale il principio è stato accolto dal Consiglio costituzionale in un'accezione piuttosto stringente: il francese è la sola lingua ammessa nelle comunicazioni della Repubblica e con la Repubblica; l'uso imperativo di essa si estende, oltre che allo Stato, all'universo intero dei soggetti pubblici, nonché ai privati incaricati di un pubblico servizio.

Nella visione della Corte costituzionale italiana il principio di ufficialità della lingua italiana, che si ricava anche da alcuni riferimenti normativi di rango costituzionale<sup>69</sup>, appare più sbiadito che nella realtà francese. La Consulta se ne occupò la prima volta nella sentenza dell'11 febbraio 1982, n. 28, in cui essa ha affermato: «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». Balza agli occhi, a parte il riferimento più restrittivo agli «uffici pubblici nell'esercizio delle loro attribuzioni», l'ampia apertura alle «deroghe» disposte a tutela dei gruppi linguistici minoritari.

<sup>69</sup> Nella legislazione ordinaria l'ufficialità dell'italiano è affermata da varie fonti, tra cui la stessa l. n. 482/1999, in tema di minoranze linguistiche, mentre a livello di fonti di rango costituzionale il riconoscimento dell'italiano come lingua nazionale è affermato dall'art. 38 della legge costituzionale n. 4 del 26 febbraio 1948 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta) e dalle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, più precisamente dall'art. 99 del DPR n. 670 del 31 agosto 1972 (approvazione del TU delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige). Il citato art. 99 stabilisce espressamente un principio di ufficialità dell'italiano: «Nella regione la lingua tedesca è parificata a quella italiana che è la *lingua ufficiale dello Stato* [enfasi aggiunta]. La lingua italiana fa testo negli atti aventi carattere legislativo e nei casi nei quali dal presente Statuto è prevista la redazione bilingue». Per quanto riguarda, più in generale, le implicazioni del principio di ufficialità della lingua italiana v., tra i contributi più recenti, E. CAVASINO, *Lingua ufficiale e uso di altre lingue tra funzioni della pubblica amministrazione ed autonomia privata*, in *federalismi.it*, 8, 2017. Circa le varie proposte di revisione costituzionale che in passato sono state presentate allo scopo di riconoscere solennemente in Costituzione la lingua italiana come lingua ufficiale della Repubblica, bisogna annotare che le forze politiche e le diverse impostazioni ideologiche rappresentate in Parlamento hanno dato vita a dibattiti particolarmente accesi e controversi. M. FRANCHINI, «Costituzionalizzare» l'italiano: lingua ufficiale o lingua culturale?, in *Rivista AIC*, 3, 2012, 5-6, descrive, in proposito, i passaggi di discussioni parlamentari molto pugnaci, in cui la scelta di «costituzionalizzare» l'italiano è stata talora definita persino come scelta «razzista» o «nazionalista» o di chiusura all'integrazione europea. Sempre nel corso dei lavori parlamentari – come ricorda l'a. – «la stessa ammissibilità giuridica della previsione dell'italiano in Costituzione fu messa in dubbio, affermandosi che l'indicazione di una (sola e determinata) lingua nazionale ufficiale sarebbe stata in contrasto con gli articoli 6 e 3 (e, potenzialmente, 21) della Carta, in quanto incompatibile con i principi fondamentali della tutela delle minoranze linguistiche e della non discriminazione dei cittadini per motivi di lingua» (*ivi*, 5).

E tale approccio viene sostanzialmente confermato nella successiva sentenza 22 maggio 2009, n. 159, in cui la Corte costituzionale ha sottolineato che «La consacrazione nell'art. 1, comma 1 della legge n. 482/1999 della lingua italiana quale “lingua ufficiale della Repubblica” non ha evidentemente una funzione formale, ma funge da criterio interpretativo generale delle diverse disposizioni 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»<sup>70</sup>.

Il principio di ufficialità dell'italiano è dunque inteso come un canone interpretativo che vieta di «marginalizzare» la lingua italiana.

È pertanto evidente la distanza con il modello offerto dal principio della *officialité* del francese, il quale afferma invece una chiara *primauté* della lingua ufficiale sulle lingue regionali. E ciò spiega anche perché la *patrimonialité* delle lingue regionali tutelata dall'art. 75-1 Cost., come si è più volte osservato, non possa che essere concepita nella sola dimensione della ricchezza culturale della Francia. Questa disposizione introdotta nel 2008, benché non priva di conseguenze significative, si è pertanto rivelata inidonea a produrre una ristrutturazione degli assetti fondamentali preesistenti, al pari delle altre pur importanti novità costituzionali intervenute con la c.d. riforma Sarkozy (e soprattutto quelle in tema di forma di governo) che non hanno comunque comportato, come taluni invece auspicavano, il passaggio a una “VI Repubblica”.

Rispetto al tema specifico delle lingue regionali, sembra potersi affermare che l'attuale quadro costituzionale impedisce di giungere ad alcuna significativa forma di tutela sia sul piano della *territorialità* sia su quello della *personalità*<sup>71</sup>. A ostacolare la realizzazione in Francia del modello comparativo della *territorialità* nella tutela dei diritti delle minoranze linguistiche è anzitutto l'interpretazione stringente e in senso assimilazionista dei principi di unicità del popolo e indivisibilità della Repubblica, da cui, come si è già visto, il *Conseil* ha tratto la non conformità a Costituzione di qualsiasi speciale diritto conferito a un gruppo linguistico regionale (senza considerare che in Francia si contano decine di lingue regionali parlate su tutto il territorio). Non meno difficoltoso sarebbe il riconoscimento di una tutela basata sulla *personalità*, cioè su di un diritto soggettivo del singolo individuo, come tale, a comunicare nella lingua parlata, diritto che sembra peraltro meglio rispondere alla emergente esigenza di tutela delle c.d. nuove minoranze, alloctone e diffuse sul territorio, che sono il prodotto dei flussi migratori, nonché delle minoranze nomadi<sup>72</sup>. Tale riconoscimento porterebbe fatalmente alla negazione, anzi al rovesciamento, del principio di ufficialità della lingua francese, implicando un dovere della sfera pubblica di comunicare nella diversa lingua indicata dal singolo. Oltretutto, così concepito, il diritto in

<sup>70</sup> Sulla pronuncia in questione cfr. M. GRISOLIA, *La lingua italiana: un valore da tutelare? Problemi e prospettive*, cit., 24-25.

<sup>71</sup> Cfr. L. MALO, *Les langues régionales dans la Constitution française*, cit., 78-81.

<sup>72</sup> È il caso, in Italia, dei nomadi sinti e rom, che appunto hanno sviluppato «un legame con il territorio diverso da quello delle minoranze “storiche” certificate e presentano peculiarità ed esigenze che non si prestano ad essere soddisfatte con le medesime misure apprestate uniformemente per queste ultime», come ricorda A. ANZON DEMMIG, *La Corte apre a “nuove” minoranze?*, cit., 1314, commentando la citata pronuncia della Corte costituzionale n. 88/2011. Sulla relatività del concetto di minoranza, v., tra gli altri, R. TONIATTI, *Minoranze e minoranze protette: modelli costituzionali comparati*, in T. BONAZZI-M. DUNNE (a cura di), *Cittadinanza e diritti nelle società multiculturali*, Bologna, il Mulino, 1994, 279 ss.; G. DE VERGOTTINI, *Verso una nuova definizione del concetto di minoranza*, cit.

questione difficilmente potrebbe venire circoscritto ai locutori delle lingue regionali patrimonio della Francia ma si presterebbe ad acquisire un carattere tendenzialmente universale.

#### 4. *La scarsa incidenza della tutela costituzionale multilivello sul modello francese della patrimonialité*

Il modello della *patrimonialité* è, come si è visto, la cifra distintiva dell'ordinamento costituzionale francese. Basato su di una demarcazione netta tra il profilo della tutela delle lingue regionali, in quanto patrimonio culturale, e il riconoscimento dei diritti soggettivi connessi all'uso di tali lingue, questo modello si pone in controtendenza rispetto ai documenti dell'UNESCO che affermano lo stretto legame tra patrimonialità delle lingue minoritarie e protezione delle minoranze linguistiche (come la Dichiarazione universale dell'UNESCO sulla diversità culturale del 2001, la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale del 2003 e la Convenzione sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali del 2005)<sup>73</sup>.

Sul piano della tutela multilivello dei diritti, incerta appare anche la via di un riconoscimento pretorio da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo, benché il fatto che la Convenzione non contempli espressamente i diritti delle minoranze linguistiche non esclude di per sé l'astratta possibilità di una lettura estensiva del divieto di discriminazione e/o della libertà di espressione sino a includervi un diritto derivato, per le minoranze linguistiche, a usare la propria lingua anche in ambiti non strettamente limitati alla sfera privata. Il problema sta semmai nel fatto che tale diritto è già stato considerato dalla Corte EDU, la quale lo ha però ritenuto sacrificabile da parte degli Stati contraenti proprio in nome del principio di ufficialità della lingua nazionale. Se è vero, infatti, che esistono già diverse pronunce in cui i diritti individuali tutelati dalla Convenzione vengono contemplati anche in una dimensione linguistica – come anzitutto il diritto a non essere discriminati (art. 14 CEDU)<sup>74</sup>, il diritto all'istruzione (art. 2 CEDU)<sup>75</sup>, il diritto ad essere informati (art. 10 CEDU)<sup>76</sup>, il diritto ad avere un processo equo (art. 6 CEDU)<sup>77</sup> e il diritto al rispetto della

<sup>73</sup> Come sottolinea V. PIERGIGLI, *Lingue e minoranze: tra eguaglianza, identità e integrazione*, cit., 144-145, la Dichiarazione universale sulla diversità culturale del 2001 «contribuisce alla chiarificazione del legame indissolubile tra i concetti di cultura, diritti culturali, identità, diversità e pluralismo culturale», mentre la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale del 2003 «si rivolge alla protezione di tutte le pratiche, rappresentazioni, espressioni, conoscenze, abilità – ivi compresa la lingua per la sua funzione veicolare – che compongono il patrimonio culturale degli individui, dei gruppi e delle comunità», mentre la Convenzione sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali del 2005 afferma che la diversità linguistica è un «elemento fondamentale della diversità culturale», richiamando il ruolo dell'educazione nella protezione e promozione delle espressioni culturali (art. 4).

<sup>74</sup> V., ad esempio, la sentenza della Corte EDU (Grande Camera) del 13 novembre 2007, D.H. e altri c. Repubblica Ceca, n. 57325/00, per cui costituisce condotta discriminatoria ai danni di una minoranza etnica la collocazione di bambini rom in scuole destinate a minori con difficoltà di apprendimento.

<sup>75</sup> V., ad esempio, la storica sentenza della Corte EDU (Plenaria) del 23 luglio 1968, Caso relativo ad alcuni aspetti del regime linguistico nell'insegnamento in Belgio, n. 1474/62 e altri.

<sup>76</sup> V., ad esempio, le sentenze della Corte EDU (Grande Camera) del 13 novembre 2007, D.H. e altri c. Repubblica Ceca, n. 57325/00.

<sup>77</sup> in tema di diritto a un processo equo di un individuo appartenente a una minoranza linguistica v., da ultimo, sentenza della Corte EDU (Quarta Sezione) del 28 agosto 2018, Vizgirda c. Slovenia, n. 59868/08.

vita privata e familiare<sup>78</sup> – è altresì vero che la Corte di Strasburgo ha chiaramente affermato: «La Convenzione non garantisce di per sé né il diritto di usare una lingua specifica nei rapporti con le autorità pubbliche né il diritto di ricevere informazioni in una lingua di propria scelta. Di conseguenza, fatto salvo il rispetto dei diritti protetti dalla Convenzione, ogni Stato contraente è libero di imporre e regolamentare l'uso della propria lingua o delle proprie lingue ufficiali nei documenti di identità e in altri documenti ufficiali»<sup>79</sup>. A ciò si aggiunga la citata *Décision n° 99-412*, con cui il *Conseil constitutionnel* ha appunto affermato la parziale non conformità della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, approvata dal Consiglio d'Europa nel 1992, ai principi costituzionali francesi.

Piuttosto, uno scenario futuribile, per una tutela di maggior spessore del diritto dei francesi a usare le lingue regionali anche fuori dalla sfera privata, potrebbe derivare dall'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, il cui articolo 22 sancisce il rispetto dell'Unione per la diversità linguistica, oltre che per quella culturale e religiosa, mentre l'art. 21, paragrafo 1, proibisce in modo esplicito le discriminazioni basate sul fattore linguistico. Oltretutto, con l'entrata in vigore, nel 2009, del Trattato di Lisbona, che ha equiparato il valore giuridico della Carta a quello dei Trattati, i diritti delle minoranze linguistiche possono trovare una sponda anche in alcune delle disposizioni introdotte dallo stesso Trattato, come ad esempio quella di cui al paragrafo 4 dell'articolo 2, concernente la valorizzazione delle autonomie locali e territoriali (da cui, sia pure indirettamente, può farsi derivare una maggiore attenzione per il fattore linguistico regionale). Inoltre, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 3, TUE, l'Unione «rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo». In aggiunta a questi appigli normativi vi sono poi le tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, che, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, TUE, fanno ormai parte del diritto dell'Unione in quanto «principi generali», donde la possibilità che i diritti dei locutori delle lingue regionali possano trovare una sponda giurisdizionale anche in questa fonte «aperta». Su tali basi, la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea ha valorizzato, per quanto possibile, la tutela delle minoranze linguistiche e delle lingue minoritarie, ancorché si tratti di una *case law* indubbiamente «compromissoria»<sup>80</sup>.

<sup>78</sup> Così, ad esempio, la sentenza della Corte EDU (Seconda Sezione) dell'11 gennaio 2011, Mehmet Nuri Özen e altri c. Turchia, n. 15672/08 e altri, sulla violazione del diritto al rispetto della propria vita privata e familiare derivante dal diniego al detenuto di inviare corrispondenza privata in quanto redatta nella lingua di una minoranza etnica; e, da ultimo, la sentenza della Corte EDU (Seconda Sezione) del 22 aprile 2014, Nusret Kaya e altri c. Turchia, n. 43750/06 e altri, in relazione alla violazione del diritto al rispetto della propria vita privata e familiare conseguente al divieto imposto al detenuto di utilizzare la propria lingua madre nei colloqui telefonici con i familiari.

<sup>79</sup> Così recita la massima della sentenza della Corte EDU (Seconda Sezione) del 2 febbraio 2010, Kemal Taskin c. Turchia, n. 30206/04, in base alla quale non viola l'art. 8 della CEDU il rifiuto delle competenti autorità nazionali di registrare nomi con lettere non presenti nell'alfabeto della lingua nazionale.

<sup>80</sup> Come ricorda V. PIERGIGLI, *Lingue e minoranze: tra eguaglianza, identità e integrazione*, cit., 153-154, si tratta di una giurisprudenza non del tutto lineare e che lascia ancora molto spazio ai giudici nazionali nella risoluzione dei casi concreti, ma che «si è dimostrata sensibile alle questioni minoritarie, la cui tutela fa parte a pieno titolo dell'*acquis* euro-unitario, nonostante l'assenza di un parametro esplicito nei trattati». Sicché, la «*case-law* intervenuta in questi anni rivela in più occasioni lo sforzo di conciliare le normative nazionali dettate a protezione delle minoranze linguistiche e delle lingue minoritarie con le regole dell'Unione, senza vincolare gli Stati membri alla assunzione di azioni positive, ma semplicemente limitandosi ad offrire loro una base giuridica in tale direzione a garanzia della diversità linguistica e culturale». Tenendo ben presente che «né l'Unione

Tuttavia, sulla reale capacità di penetrazione della descritta normativa euro-unitaria pesa la versione francese della dottrina dei controlimiti, in cui l'argomento delle tradizioni costituzionali comuni è stato dirottato verso l'esigenza di (ri)leggere la Carta dei diritti fondamentali dell'UE alla luce della peculiare tradizione costituzionale francese<sup>81</sup>. Il *Conseil constitutionnel* aveva infatti già chiarito – statuendo nel 2004 la non conformità parziale del (poi naufragato) Trattato costituzionale – che l'applicazione della Carta di Nizza trova un limite invalicabile nel rispetto dei principi contenuti nei primi tre articoli della Costituzione francese, in base ai quali si devono escludere «diritti collettivi attribuibili a un qualche gruppo, quale che esso sia, definito da una comunità di origine, di cultura, di lingua o di credo»<sup>82</sup>. Vista la rigidità di siffatta impostazione è lecito dubitare che il Trattato di Lisbona, nonostante l'alto valore giuridico che esso ha conferito alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, abbia aperto nuove prospettive in questa materia.

Sicché, al momento, l'unica evidenza emergente dalla costante giurisprudenza del Consiglio costituzionale francese e confermata nella sua ultima decisione in materia del 21 maggio 2021 va nel senso di ammettere, in virtù dell'art. 75-1 Cost., soltanto una tutela costituzionale “spersonalizzata” delle lingue regionali e non già il riconoscimento di un qualche diritto a coloro che le parlano, motivo per il quale può affermarsi la sostanziale prevalenza del principio di ufficialità del francese, sancito dall'art. 2 della Costituzione, sull'interesse degli appartenenti ai gruppi linguistici regionali a utilizzare (o a vedere utilizzata) la propria lingua nelle attività attinenti alla “vita pubblica”.

In conclusione, la *patrimonialité* delle lingue regionali, scissa da un principio fondamentale di tutela delle minoranze linguistiche o comunque avulsa da una valorizzazione del pluralismo e delle autonomie territoriali paragonabile a quella che contraddistingue, ad esempio, il nostro assetto di principi fondamentali, non può scalfire più di tanto il pervasivo principio della *officialité* della lingua francese.

Ciò non toglie che anche il modello francese rifugge dalla c.d. «oppressione linguistica»<sup>83</sup> e presenta degli indubbi vantaggi. Evitando il problema della disparità di trattamento nella protezione dei vari idiomi locali (che nel nostro ordinamento discende dalla tutela speciale accordata alle minoranze linguistiche riconosciute), tale modello permette comunque alle

---

europea, né il Consiglio d'Europa dispongono del resto di competenze dirette in materia di protezione delle minoranze linguistiche ovvero delle lingue minoritarie» (*ivi*, 134).

<sup>81</sup> Cfr. i considerando 7 e 16 della *Décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, Traité établissant une Constitution pour l'Europe*. Sui grandi principi repubblicani come potenziali limiti all'integrazione nel diritto europeo (e con riferimento alla «forme repubblicaine du gouvernement» come limite c.d. sostanziale alla revisione costituzionale) v., tra gli altri, B. GENEVOIS, *Le Traité sur l'Union européenne et la Constitution. A propos de la décision du Conseil constitutionnel n° 92-308 DC du 9 avril 1992*, in *Revue française de droit administratif*, 1992, 373 ss.; F. LUCHAIRE, *Le Conseil constitutionnel et la souveraineté nationale*, in *Revue de droit publique et de la science politique en France et à l'étranger*, 6, 1991, 1499 ss.; Id., *La Constitution pour l'Europe devant le Conseil constitutionnel*, in *Revue de droit publique et de la science politique en France et à l'étranger*, 1, 2005, p. 51 ss.; A. VIALA, *Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Paris, LGDJ, 1999, 59 ss.

<sup>82</sup> Considerando 16 della decisione citata nella nota precedente.

<sup>83</sup> Cioè non mira a una «imposizione della lingua dominante al gruppo numericamente inferiore e linguisticamente diverso», secondo la definizione di «oppressione linguistica» di M. STOLFO, *Diritti linguistici e diversità culturale*, cit., 55, che si richiama a sua volta a R. CROSETTI, *Lingua e politica*, Roma, Officina, 1976, 8.

collettività territoriali di intraprendere seri percorsi di salvaguardia delle lingue regionali, come appunto quelli basati sul finanziamento del loro insegnamento nelle scuole.

### **ABSTRACT**

Con la decisione n. 2021-818 del 21 maggio 2021 il Consiglio costituzionale francese si è pronunciato sulla legge n. 2021-641 relativa alla protezione patrimoniale delle lingue regionali e alla loro promozione. Questa pronuncia conferma che il modello francese della *patrimonialité* delle lingue regionali (art. 75-1 della Costituzione francese) non comporta il riconoscimento dei diritti soggettivi connessi all'uso di tali lingue ed è influenzato dalla primazia accordata al principio di ufficialità del francese (art. 2 della Costituzione francese). Alcune considerazioni comparative permettono di mettere in luce le profonde differenze con l'esperienza costituzionale italiana.

### **ABSTRACT**

In its decision No 2021-818 of 21 May 2021, the French Constitutional Council ruled on Law No 2021-641 on the patrimonial protection of regional languages and their promotion. This pronouncement confirms that the French model of the *patrimonialité* of regional languages (art. 75-1 of the French Constitution), on the one hand, does not entail the recognition of subjective rights linked to the use of these languages and, on the other hand, is influenced by the primacy accorded to the constitutional principle by which 'The language of the Republic shall be French' (art. 2 of the French Constitution). Some comparative considerations allow us to highlight the profound differences with the Italian constitutional experience.

**PAROLE CHIAVE:** Consiglio costituzionale; lingue regionali; lingua ufficiale; minoranze linguistiche; lingua francese

**KEYWORDS:** Constitutional Council; regional languages; official language; linguistic minorities; French language