



UMBERTO RONGA*

LA TUTELA COSTITUZIONALE DELLE MINORANZE LINGUISTICHE: IL CASO DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE PER GLI *ARBËRESHË***

SOMMARIO: 1. Delimitazione tematica: comunità *arbëreshë* e tutela delle minoranze. – 2. Il quadro costituzionale: notazioni. – 3. Problemi di riparto e ruolo della Corte costituzionale. – 4. La legislazione nazionale. – 5. La legislazione regionale. – 5.1. Il modello. – 5.2. Le tendenze. – 6. Conclusioni: processi integrativi delle minoranze e prospettive unitarie di sistema.

1. Delimitazione tematica: comunità *arbëreshë* e tutela delle minoranze

Il presente contributo considera il tema della legislazione regionale per la comunità *arbëreshë*¹ nel quadro di una riflessione più ampia sul tema delle minoranze nel modello costituzionale italiano.

Lo studio – non privo di qualche complessità anche per quanto attiene alla sua collocazione nel più ampio filone di ricerche sulle minoranze etnico-linguistiche in Italia² – ricostruisce, dopo un inquadramento di tipo concettuale, i principali profili giuridici,

* Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico – Università di Napoli Federico II.

** Relazione al Convegno *I diritti delle minoranze etnico-linguistiche con particolare riguardo a quella italo-albanese*, seconda giornata delle *Celebrazioni per il 40° anniversario della scomparsa di Costantino Mortati (1891-1985)*, promosse sotto l'Alto patronato del Presidente della Repubblica, 23 ottobre 2025, Monastero esarchico di Santa Maria, Polo universitario di Grottaferrata.

¹ La comunità *arbëreshë* è una «minoranza linguistica costituita da circa 200.000 abitanti di origine albanese, accentrati prevalentemente in Calabria, discendenti di profughi della madre-patria dopo l'invasione turca»: così, C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, VIII ed., Padova, Cedam, 1969, II, 1099. Insediatasi in Italia in epoca medioevale, tra il XV e il XVIII secolo si è poi radicata in alcune Regioni dell'Italia centro-meridionale (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia) dove, ancora oggi, conserva la lingua *arbërisht* e il rito bizantino. Sul punto, per ulteriori apprendimenti, si v. F. ALTIMARI - M. BOLOGNARI - P. CARROZZA, *L'esilio della parola. La minoranza linguistica albanese in Italia. Profili storico-letterari, antropologici e giuridico-istituzionali*, Pisa, Pisa University press, 1986, 105.

² La letteratura sull'argomento è vasta: si vv., almeno, A. PIZZORUSSO, *Art. 6*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, Zanichelli, 1975, 305 ss.; ID., *Il pluralismo linguistico in Italia fra Stato nazionale e autonomie regionali*, Pisa, Pacini, 1975, 36 ss.; P. BONETTI, *Prime note sulla tutela costituzionale contro il razzismo e la xenofobia*, in *Rivista trimestrale diritto pubblico*, n. 1/1994, 21; G. DE VERGOTTINI, *Verso una nuova definizione del concetto di minoranza*, in *Regione e governo locale*, n. 1-2/1995, 21; F. PALERMO, *Verso l'attuazione dell'articolo 6 della Costituzione. La legge quadro sulle minoranze linguistiche storiche*, in *Informator*, n. 3/1998, 24 ss.; S. BARTOLE, *Le norme per la tutela delle minoranze linguistiche storiche*, in *Le Regioni*, n. 6/1999, 1063 ss.; E. PALICI DI SUNI PRAT, *Intorno alle minoranze*, Torino, Giappichelli, 2002, 15 ss.; F. TOSO, *Le minoranze linguistiche in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2008, 41 ss.; M. COSULICH, *Lingue straniere e lingue minoritarie nell'ordinamento repubblicano*, in *Quaderni regionali*, n. 3/2012, 143-144; L. PANZERI, *La tutela dei diritti linguistici nella Repubblica delle autonomie*, Milano, Giuffrè, 2016, 77 ss. Da ultimo, il tema è stato approfondito da V. PIERGIGLI, *Le minoranze linguistiche nella Costituzione. Attualità e potenzialità dell'art. 6*, in *Nomos*, n. 3/2025, 2 ss.

dottrinali e giurisprudenziali del tema, ripercorrendone le tappe principali nell'esperienza recente.

A tal fine, occorre prendere le mosse da alcuni dei principali orientamenti – invero non sempre convergenti – che nel tempo sono maturati intorno al lemma *minoranza*³. Attraverso il suo impiego, infatti, la dottrina ha avuto riguardo a circostanze in parte anche diverse, e comunque variamente evocative di dimensioni, teoriche e applicative, prevalentemente dicotomiche: circostanze che hanno rivelato – anche da un punto di vista giuridico – le potenziali *contrapposizioni* tra gruppi in un dato ordinamento; e, in esso, in specie, tra gruppi *dominanti* e gruppi *minoritari*.

Intendendo qui enucleare, almeno sinteticamente, alcune delle principali linee teoriche sottese a tali concettualizzazioni, è utile tenere conto dei seguenti orientamenti interpretativi: il *primo*, osservando la dimensione prevalentemente *fattuale* della minoranza, ne configura i tratti di una «realtà pre-giuridica, sociale e di fatto»⁴, che assume rilievo solo all'atto del riconoscimento di diritti ai propri componenti; il *secondo*, invece, ricostruendone dinamicamente i caratteri sotto il profilo della *cittadinanza*, riconduce il concetto di minoranza a un gruppo sociale «numericamente inferiore [e] in posizione non dominante»⁵ formato da soggetti diversi sul piano etnico, linguistico, religioso; il *terzo* orientamento, infine, riguardando lo statuto delle minoranze in termini prettamente *giuridici*, le qualifica come comunità cui l'ordinamento riconosce la titolarità di interessi meritevoli di tutela benché «sprovviste di qualunque possibilità di azione giuridica diretta»⁶.

Siffatti orientamenti, pur parzialmente diversi, sono accomunati dal tentativo di offrire una definizione, sul piano teorico, del concetto di minoranza; e, su quello ordinamentale, di ricercarne una rilevanza giuridica. Si comprende, pertanto, come gli apparati teorici sottesi agli orientamenti citati abbiano dovuto fare i conti con le relative proiezioni costituzionali; e, come la vicenda *arbëreshë* dimostra plasticamente, con le difficoltà di ricostruirne e apprestarne sistemi di effettiva tutela, in chiave non più – o non solo – meramente teorica, ma anche strettamente giuridica, secondo un modello, come si vedrà, *dinamico e inclusivo*⁷.

È in questa cornice epistemologica che si delinea il graduale riconoscimento dei diritti in capo alle minoranze – a partire da quelli connessi alla tutela dei relativi patrimoni linguistici⁸; nonché, in una chiave più ampia, e nel perseguimento del principio di eguaglianza sostanziale⁹, alle ulteriori prerogative costituzionali a esse riservate¹⁰.

³ Cfr. G. DE VERGOTTINI, *Verso una nuova definizione del concetto di minoranza*, cit., 21, che ne approfondisce i profili concettuali.

⁴ In questi termini, G.M. FLICK, *Minoranze ed eguaglianza: il diritto alla diversità e al territorio come espressione dell'identità al tempo della globalizzazione*, in *Politica del diritto*, n. 1/2004, 7.

⁵ Cfr. *Rapporto Speciale della Commissione delle Nazioni Unite per la lotta contro la discriminazione e la protezione delle minoranze del 1977*, da cui è tratto il virgolettato. Sul punto, si v. altresì F. CAPOTORTI, *Study on Person Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, New York, 1979.

⁶ Così A. PIZZORUSSO, *Minoranze e Maggioranze*, Torino, Einaudi, 1993, 67.

⁷ Cfr. F. LANCHESTER, *Rileggere le forme di governo di Costantino Mortati*, in *Nomos*, n. 3/2025, 4.

⁸ Così R. D'ORAZIO, *A proposito delle "matrici calabresi" di Costantino Mortati*, in *Nomos*, n. 3/2023, 3.

⁹ Cfr. S. STAIANO, *Per un nuovo paradigma giuridico dell'eguaglianza*, in *Gruppo di Pisa – La Rivista*, n. 2/2015, 2 ss.

¹⁰ Cfr. R. D'ORAZIO, *A proposito delle "matrici calabresi" di Costantino Mortati*, cit., 3.

In questo perimetro, dunque, lo studio approfondisce le vicende della comunità *arbëreshë*¹¹, tentando di mettere in rilievo come la declinazione costituzionale della tutela dei diritti trovi nel fattore *identitario* l'elemento centrale delle istanze di tutela¹²: un fattore, questo, determinante, ancor più connotativo del sistema più generale delle tutele rivendicate, e che trova forma, in primo luogo, nella preservazione e nella valorizzazione della lingua e della cultura di riferimento¹³. Si tratta, a ben vedere, di una dimensione – quella identitaria – dalle ricadute applicative molteplici, connesse ad ambiti di tutela differenti e al contempo complementari: quello del rapporto con la lingua italiana¹⁴; quello del processo di dislocazione territoriale e di parcellizzazione delle comunità *arbëreshë* su più territori¹⁵ (specie dell'Italia centro-meridionale)¹⁶; quello della partecipazione¹⁷ e della rappresentanza politica¹⁸ (anche nel quadro più ampio di un indebolimento delle Assemblee legislative, a partire dal Parlamento)¹⁹; quello dell'impiego della lingua *arbërisht* nelle funzioni pubbliche²⁰; quello della promozione di politiche volte a favorire l'integrazione della relativa comunità²¹.

Muovendo da questi ambiti problematici, lo studio prova a verificare il rendimento della disciplina – in ispecie regionale ma nel quadro di una ricostruzione inevitabilmente più

¹¹ La sua consistenza numerica non è un dato certo: nei censimenti condotti tra il 1921 e il 1998 si contavano tra gli 80.000 e i 100.000 abitanti; più di recente, nelle rilevazioni ISTAT del 2017, il dato si attesta su 82.000 persone. Su questo profilo, si v. F. TOSO, *Lingue d'Europa. La pluralità linguistica dei Paesi europei fra passato e presente*, Roma, Baldini & Castoldi, 2006, 90; V. MATRANGA, *Arbëreshë*, in T. KREFELD - R. BAUER (a cura di), *Lo spazio comunicativo dell'Italia e delle varietà italiane*, in *Korpus in Text*, 2019.

¹² Riflette sul legame tra linguaggio e costruzione dell'identità culturale, anche in una prospettiva multilivello, G. PITRUZZELLA, *Identità, linguaggio e integrazione europea*, in *Rivista AIC*, n. 1/2023, 108 ss.

¹³ Si tratta, come anticipato *supra*, nota 1, della lingua *arbërisht* – «antica variante del *tosco*, dialetto albanese parlato nel sud dell'Albania e appartenente al gruppo delle lingue indoeuropee» – e del rito bizantino, come osserva L. DI CASOLA, *Minoranze linguistiche: la comunità Arbëreshe*, cit., 52.

¹⁴ Com'è stato rilevato da C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, cit., 1099, la conservazione della lingua d'origine non sembra aver costituito un elemento «di ostacolo alla piena fusione con la popolazione italiana [e] non si è sentita l'esigenza di garanzie di conservazione della lingua di origine. Tuttavia, opportuno può essere mantenerla viva [e] provvedere a che nelle scuole primarie dei comuni abitati da componenti di detta minoranza l'insegnamento venga impartito con riferimento alla lingua ed alle tradizioni locali».

¹⁵ Processi che, anche in ragione di fisiologiche contaminazioni con la cultura italiana, hanno determinato una certa evoluzione della lingua *arbërisht* e messo in rilievo l'esigenza di tutelare una «coscienza etnica [e la] condivisione di un comune patrimonio linguistico, religioso e culturale [...] in uno spirito di forte solidarietà comunitaria», come osserva F. ALTIMARI, *Linee di svolgimento di storia culturale e letteraria degli Arbëreshë di Calabria*, in ID. - A. BERISHA - F. DE ROSA - V. BELMONTE (a cura di), *Antologia della letteratura degli Albanesi di Calabria*, Calabria, Università della Calabria, 2009, 12.

¹⁶ In Calabria è radicata la quota più significativa della minoranza *arbëreshe* (circa 58.000 abitanti in 33 diversi centri, soprattutto in provincia di Cosenza); le altre Regioni registrano una minore presenza demografica: 13.000 in Puglia; 15.000 in Sicilia; 14.000 in Molise; 8.000 in Basilicata; 2.000 in Campania; 500 in Abruzzo.

¹⁷ Sul punto, per un'analisi più ampia, si v. A. LUCARELLI, *Populismi e rappresentanza democratica*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, 57 ss.

¹⁸ Al riguardo, si v. F. LANCHESTER, *I diritti di partecipazione politica nell'innovazione istituzionale incrementale italiana*, in *federalismi.it*, n. 23/2006, 1 ss.; e, in particolare, con riferimento alla sede parlamentare come centro del pluralismo, cfr. A. MANZELLA, *Elogio dell'Assemblea, tuttavia*, Modena, Mucchi Editore, 2020, 52 ss.

¹⁹ Su questi profili, in una chiave più ampia, si v. U. RONGA, *L'emergenza in Parlamento. Attraverso e oltre la pandemia*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022, 112 ss.

²⁰ In tal senso, viene in rilievo il problema del tipo di lingua da adottare tra le varianti territoriali dell'*arbërisht* e il c.d. albanese *standard* nell'ambito dell'istruzione, nelle garanzie processuali, nell'informazione: cfr. L.M. SAVOIA, *La minoranza linguistica Arbëreshe, in Migrazioni. Tra disagio linguistico e patrimoni culturali*, Teramo, Aracne Editrice, 2015, 271.

²¹ Quanto alle modalità di sviluppo delle politiche pubbliche, in una chiave più ampia, si v. F.S. TONIATO, *Scrutiny, oversight, valutazione delle politiche pubbliche: la dialettica tra policies e politics nel parlamentarismo contemporaneo*, in P. CARETTI - M. MORISI (a cura di), *La valutazione delle politiche pubbliche in una prospettiva comparata*, Seminario di studi e di ricerche parlamentari «Silvano Tosì», Senato della Repubblica, 2016, 16 ss.

ampia – per gli *arbëreshë*, articolando il lavoro in tre assi tematici: il *primo* riguarda l'inquadramento costituzionale delle minoranze linguistiche e la ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, anche prestando riguardo all'opera interpretativa della Corte costituzionale; il *secondo*, a partire dall'analisi della disciplina nazionale attuativa della Costituzione e del ruolo dei territori, approfondisce la disciplina regionale (in specie statuti e leggi regionali) prevista nelle Regioni in cui risiedono le minoranze *arbëreshë*; il *terzo*, infine, a partire da alcune considerazioni sul rendimento della disciplina, approfondisce le soluzioni adoperate e riflette, in chiave prospettica, su alcune ipotesi utili a favorire l'integrazione sociale e politica degli *arbëreshë*.

2. Il quadro costituzionale: notazioni

La tutela delle minoranze linguistiche – è noto – trova variamente fondamento nella Costituzione italiana: disposizioni *ad hoc* (a partire dall'art. 6 Cost.)²² e principi fondamentali (*personalista*, di *eguaglianza*, a partire dagli artt. 2 e 3 Cost.) recano un modello di tutela della lingua e delle minoranze, coerente con i valori della democrazia pluralista²³, in «termini garantisti e promozionali»²⁴. Tale modello, pertanto, chiama in causa due ordini di dimensioni: una prima, *valoriale*, ricondotta ai principi fondamentali della Costituzione nel quadro dei tratti connotativi della forma di Stato²⁵; la seconda, *attuativa*, ascritta ai problemi connessi alla conversione applicativa degli obiettivi della tutela, che si rinviene, tra l'altro, nella problematica ripartizione delle competenze e, con particolare complessità nel caso di *non materie* come quella in discorso, con le relative vicende giurisdizionali e politico-istituzionali²⁶.

Anche al fine di meglio definire le coordinate di questo discorso, non è disutile fare almeno un breve cenno ai lavori della Costituente sul tema della tutela delle minoranze.

In quella sede – la *Seconda sottocommissione della Commissione per la Costituzione* – il dibattito, in relazione al tema delle *Autonomie*, ha preso le mosse dalla previgente disciplina statutaria: essa, come noto, nel riconoscere valore ufficiale alla lingua italiana²⁷, aveva ridimensionato

²² Per un inquadramento del modello costituzionale, cfr. A. PIZZORUSSO, *Art. 6*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, cit., 307-308; ID., *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, Milano, Giuffrè, 1967; S. LARICCIA, *I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione europea*, in S. PANUNZIO (a cura di), *I costituzionalisti e l'Europa*, Milano, Giuffrè, 2002; V. PIERGIGLI, *Le minoranze linguistiche nella Costituzione. Attualità e potenzialità dell'art. 6*, cit., 2 ss.; P. CARETTI, *Lingua e Costituzione*, in *Rivista AIC*, n. 2/2014, 2 ss.

²³ Sul rapporto tra tutela della lingua minoritaria e forma di Stato, si v. G. DEMURO, *Identità linguistica e forma di Stato*, in *Rivista AIC*, n. 1/2023, 123 ss.; in una prospettiva più ampia, si v. altresì S. LIETO, *La reputazione delle istituzioni democratiche nella prospettiva del diritto costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2024, 113 ss.

²⁴ Così V. PIERGIGLI, *La Costituzione italiana delle minoranze linguistiche tra principi consolidati, riforme mancate e prossime sfide*, in *Revista d'estudis autonòmics i federal*, 2017, 166.

²⁵ Al riguardo, si v. A. CERRI, *Libertà, eguaglianza, pluralismo nella problematica della garanzia delle minoranze*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1993, 289.

²⁶ Cfr. F. BENELLI - R. BIN, *Prevalenza e "rimaterializzazione delle materie": scacco matto alle Regioni*, in *Le Regioni*, n. 6/2009.

²⁷ Sul punto, per ulteriori apprendimenti, cfr. M. FRANCHINI, *"Costituzionalizzare" l'italiano: lingua ufficiale o lingua culturale?*, in *Rivista AIC*, 2012, fasc. 3 pag. 27; M. AINIS, *Politica e legislazione linguistica nell'Italia repubblicana*, in *Diritto Pubblico*, n. 1-2/2010, 175 ss.

– pur con alcune eccezioni – il campo dei diritti linguistici in favore delle minoranze alloglotte²⁸. Sicché l'Assemblea costituente – da una parte in netta discontinuità con quella esperienza (peraltro accentuatasi durante la dittatura) e, dall'altra, con l'obiettivo di riconoscere le minoranze etnico-linguistiche²⁹ presenti in quei territori che avevano manifestato tendenze separatiste (e che mostravano i maggiori problemi di convivenza sociale)³⁰ –, provava a costruire un modello orientato a garantire eguali principi a favore di tutti i cittadini, indipendentemente dalla propria cultura, lingua o provenienza³¹, ma senza averne ancorato le disposizioni nei Principi fondamentali³². Soltanto a seguire, infatti, la disposizione trovava una collocazione diversa, proprio nei Principi fondamentali³³, con l'approvazione definitiva dell'art. 6 Cost.³⁴. La motivazione fu duplice: da una parte in ragione della medesima natura del tema, afferente alla disciplina generale dello Stato; dall'altra – e soprattutto – in ragione del fatto che la tutela delle minoranze etnico-linguistiche «rappresenta qualcosa di diverso, e di più, rispetto al principio della parità dei cittadini»³⁵. Un *plus* di tutela chiamato a realizzarsi proprio attraverso i principi fondamentali della Costituzione ovvero con l'attribuzione alla Repubblica del compito di tutelare «con apposite norme»³⁶ le minoranze linguistiche³⁷: veniva, così, costruito un modello coerente con i caratteri della nascente Costituzione, «prima Carta del secondo dopoguerra a declinare il pluralismo anche in relazione alle collettività che si differenziano dal resto della popolazione sulla base del fattore linguistico»³⁸.

La tutela delle minoranze linguistiche, dunque, rappresenta un principio fondamentale dell'ordinamento che segna il «superamento delle concezioni dello Stato nazionale chiuso dell'ottocento e [il] rovesciamento di grande portata politica e culturale, rispetto

²⁸ Cfr. P. CARETTI, *Lingua e Costituzione*, cit., 5. In tal senso, l'art. 62 dello Statuto consentiva l'utilizzo del francese nei dibattiti che coinvolgevano deputati delle Regioni dove tale lingua era corrente, senza fare riferimento ad altre lingue in uso nel Regno.

²⁹ Specie di lingua francese, tedesca e slovena.

³⁰ Come Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia – a esito del Primo conflitto mondiale. Al riguardo, come osserva C. MARAZZINI, *Breve storia della questione della lingua*, Roma, Carocci, 2018, 111, «il pensiero dei costituenti andava verosimilmente alle grandi minoranze etniche residenti sul suolo italiano, che erano state perseguitate o danneggiate dalla politica del fascismo».

³¹ Cfr. On. Zuccarini, seduta del 13 novembre 1946. Ciò che avrebbe proiettato la Costituente verso «una concezione [...] civica della Nazione, nel senso che l'appartenenza alla Nazione non è fondata sul legame etnico che [...] rinvia in ultima istanza a legami di terra e di sangue, ma si identifica con la accettazione volontaria di dati valori civici e costituzionali della nostra comunità statale»: così, S. BARTOLE, *La nazione italiana e il patrimonio costituzionale europeo*, in ID., *Scritti scelti*, Napoli, Jovene, 2013, 765.

³² In un primo momento la disposizione per la tutela delle minoranze linguistiche era prevista dall'art. 108, collocato nel Titolo V della Parte II del progetto di Costituzione. L'articolo, nella sua formulazione originaria, disponeva come segue: «La Repubblica garantisce il pieno e libero sviluppo, nell'ambito della Costituzione, delle minoranze etniche e linguistiche esistenti sul territorio dello Stato». Sul punto, per un approfondimento analitico sul dibattito costituente, cfr. P. CARETTI, *Lingua e Costituzione*, cit., 5.

³³ Ciò è avvenuto sulla base della riformulazione proposta dall'on. Cadignola, appartenente al Gruppo autonomista.

³⁴ L'approvazione è intervenuta il 22 luglio 1947.

³⁵ Cfr. Corte cost., sent. n. 86 del 1975, c.i.d. § 4.

³⁶ Così dispone l'art. 6 Cost.

³⁷ Al riguardo, si v. G. DE MINICO, *Il monopolio anglofono vs. i diritti fondamentali*, in *Rivista AIC*, 2014, 1 ss.

³⁸ Cfr. V. PIERGIGLI, *Lingue minoritarie e identità culturali*, Milano, Giuffrè, 2001, 124; A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo linguistico in Italia fra Stato nazionale e autonomie regionali*, cit., 36 ss.

all’atteggiamento nazionalistico manifestato dal fascismo»³⁹. Tuttavia, come si è visto, nella definizione della relativa disciplina costituzionale, il Costituente si è confrontato con esigenze di tutela di minoranze specifiche (francese, tedesca, slovena)⁴⁰; le altre minoranze linguistiche – *arbëreshë* compresi – invece, nell’impostazione culturale che ne ha informato la disciplina, non godevano di eguali garanzie⁴¹, con il risultato di asimmetrie nel modello delineato, che si consolideranno – in parte per ragioni connesse al problema del riparto delle competenze Stato-Regioni – anche nella legislazione attuativa (nazionale e regionale)⁴².

3. Problemi di riparto e ruolo della Corte costituzionale

Un profilo centrale ai fini di questa analisi, e divenuto determinante nell’esperienza applicativa delle forme di tutela in discorso, afferisce, come anticipato, al fatto che la tutela delle minoranze non trovi cittadinanza nelle etichette materiali del riparto di competenze tra Stato e Regioni⁴³: non ve ne è dato alcun riferimento nella configurazione originaria del 1948; e lo stesso, come noto, vale per la ridefinizione intervenuta con la revisione costituzionale del 2001⁴⁴.

In buona sostanza, ci si trova al di fuori del perimetro di cui all’art. 117 Cost., ovvero innanzi a quella che è stata qualificata come una «non materia»⁴⁵: d’altronde, come rilevato dalla stessa Corte costituzionale, «il tema della tutela della lingua appare [...] non solo naturalmente refrattario ad una rigida configurazione in termini di “materia” [ma anche] necessariamente sottratto alla competizione, o alla conflittualità, tra legislatori “competenti”»⁴⁶; ed è in ragione di tali caratteri, e nell’assenza di specifici riferimenti costituzionali, che il problema del riparto di competenze ha trovato modi di composizione

³⁹ Così Corte cost., sent. n. 159 del 2009, c.i.d. § 2.1 che richiama Corte cost., sentt. n. 62 del 1992, n. 768 del 1988, n. 289 del 1987 e n. 312 del 1983. Sul punto, per ulteriori apprendimenti, si v. G. LATTANZI, *La tutela dei diritti delle minoranze in Italia*, Relazione in occasione dell’Incontro di Studio con la Corte Costituzionale del Kosovo, in *Cortecostituzionale.it*, 7 giugno 2013.

⁴⁰ Cfr. G. DEMURO, *Identità linguistica e forma di Stato*, cit., 129.

⁴¹ Questo perché tali minoranze erano considerate alla stregua di fenomeni “folkloristici” (ancorché meritevoli di interesse culturale): cfr. V. PIERGIGLI, *Art. 6*, Roma, Carocci editore, 2017, 4.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ Sul punto, si v. M. ROSINI, *La tutela delle minoranze linguistiche nella seconda stagione statutaria*, in E. CATELANI - E. CHELI (a cura di), *I principi negli statuti regionali*, Bologna, Il Mulino, 2008, 279.

⁴⁴ Come noto, si tratta della revisione costituzionale del Titolo V, Parte II, della Costituzione intervenuta a esito dell’approvazione della legge cost. n. 3 del 2001. Per un approfondimento sul relativo impatto ordinamentale, anche in relazione al tema della tutela delle minoranze linguistiche, *ex multis*, si vv. F. PALERMO, *La Corte applica il titolo V alle minoranze*, in *Giur. cost.*, n. 3/2009, 1780; U. HAIDER-QUERCIA, *La sentenza n. 170/2010 e la questione della competenza legislativa regionale in tema di tutela delle minoranze linguistiche*, in *federalismi.it*, n. 15/2010, 1 ss.; G. TARLI BARBIERI, *I rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale*, in E. BETTINELLI - F. RIGANO (a cura di), *La riforma del Titolo V della Costituzione e la giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2004, 174 ss.; A. PATRONI GRIFFI, *I diritti dello straniero tra Costituzione e politiche regionali*, in L. CHIEFFI (a cura di), *I diritti sociali tra regionalismo e prospettive federali*, Padova, Cedam, 327 ss.; inoltre, per ulteriori apprendimenti sulle dinamiche tra Legislatore e Corte costituzionale nelle vicende del Titolo V, si v. U. ZAMPETTI, *Potere legislativo e giustizia costituzionale con riferimento al rapporto Stato-Regioni*, in *Rassegna parlamentare*, n. 1/2006, 141 ss.

⁴⁵ In tal senso, sul concetto di “non materia” e sulla relativa giurisprudenza costituzionale, si vv. A. D’ATENA, *Materie legislative e tipologia delle competenze*, in *Quad. cost.*, 2003, 16 ss.; M. LUCIANI, *L’autonomia legislativa*, in *Le Regioni*, n. 2-3/2004, 373.

⁴⁶ Così, Corte cost., sent. n. 170 del 2010, c.i.d. § 4.

– in questo come in altri casi – principalmente nell’opera della Corte costituzionale⁴⁷, nel caso di specie attraverso linee interpretative evolutive, riassumibili in tre fasi principali, qui enucleate per linee essenziali⁴⁸.

La *prima fase*, tra gli anni Sessanta e Settanta, in cui la Corte costituzionale riconosce «l’esclusiva potestà del legislatore statale» in ragione delle inderogabili esigenze «di unità e di eguaglianza»⁴⁹ (siamo, come noto, in un quadro ordinamentale segnato dalla più generalizzata prevalenza statale)⁵⁰. Ma lo fa con una eccezione: quella di un possibile intervento regionale nelle Regioni a Statuto speciale⁵¹, secondo quella asimmetria di fondo tra minoranze, che trae le sue radici sin dal dibattito costituente.

La *seconda fase*, poi, a partire dalla fine degli anni Ottanta, registra un’apertura – sia pure minima⁵² – della Corte costituzionale all’intervento regionale per la tutela delle minoranze linguistiche⁵³. Apertura che si riconduce alla configurazione della tutela delle minoranze in chiave di «interesse nazionale» e principio fondamentale dell’ordinamento costituzionale⁵⁴ che costituisce «limite [e] indirizzo per l’esercizio della potestà legislativa (e amministrativa) regionale»⁵⁵. In tal senso, in parziale continuità con il precedente orientamento, tale apertura si determina nel segno della prevalenza dello Stato, giacché il problema della tutela delle lingue minoritarie è concepito come una questione che è inscindibile dalla tutela della

⁴⁷ Per ulteriori approfondimenti, in chiave sistematica, relativi all’evoluzione del ruolo della Corte costituzionale, si v. G. AMATO, *Introduzione. Dalle rime “obbligate” alle rime “possibili”*, in *Nomos*, n. 3/2025, 1 ss.; M. RUOTOLO, *Giustizia costituzionale e coscienza sociale. L’insegnamento di Costantino Mortati*, in *Nomos*, n. 3/2025, 2 ss.

⁴⁸ Considerano tali fasi della giurisprudenza costituzionale: cfr. S. BARTOLE, *Lingue minoritarie e potestà legislativa regionale*, in *Giur. cost.*, 2009, 1764 ss.; E. PALICI DI SUNI, *La tutela delle minoranze linguistiche fra Stato e regioni: un ritorno al passato?*, in *Giur. cost.*, 2009, 1771; E. STRADELLA, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, in *Forum di Quad. cost.*, 2009, 1 ss.; V. PIERGIGLI, *Le minoranze linguistiche storiche nell’ordinamento italiano: quale futuro di fronte alle politiche per l’immigrazione e l’internazionalizzazione?*, in *federalismi.it*, n. 8/2015, 18; P. COLASANTE, *La tutela delle minoranze e il riparto delle competenze tra Stato e Regioni*, in *Italian papers on federalism*, n. 1/2019, 1 ss.

⁴⁹ Così, Corte cost., sent. n. 62 del 1960, in cui tali esigenze di unità ed eguaglianza impongono la «esclusiva potestà del legislatore statale, al quale, nel quadro dell’unità e dell’indivisibilità della Repubblica e nel rispetto dei diritti di eguaglianza di tutti i cittadini, spetta unicamente di dettare norme sull’uso delle lingue e sulla tutela delle minoranze linguistiche». Tale principio ha trovato riscontro, consolidandosi, nei successivi orientamenti; in tal senso, infatti, depongono: Corte cost. sentt. n. 38 del 1960, n. 1, n. 46 del 1961, n. 128 del 1963, n. 14 del 1965. In particolare, nella sentenza n. 46 del 1961, la esclusiva potestà statale è ricondotta «allo scopo di meglio effettuare il coordinamento fra l’esigenza della protezione delle caratteristiche etniche e l’altra della parità di trattamento con gli altri gruppi», anche a garanzia dei principi di autonomia e della protezione delle minoranze come «criteri direttivi per il legislatore [che] non possono giustificare alcuno spostamento nell’ordine delle competenze». Per ulteriori apprendimenti e per un’analisi critica di tale orientamento, si v. A. PIZZORUSSO, *Tutela delle minoranze linguistiche e competenza legislativa regionale*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n. 3/1974, 1093 ss.

⁵⁰ Cfr. E. STRADELLA, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, cit., 1 ss.

⁵¹ Tra cui Valle d’Aosta, Trentino-Alto Adige e, dal 1963, Friuli-Venezia Giulia. Le Regioni a Statuto ordinario, invece, non prevederanno disposizioni per la tutela delle minoranze linguistiche fino agli anni Novanta.

⁵² Come osservano, nell’analizzare le principali tendenze della giurisprudenza costituzionale in materia di tutela delle minoranze linguistiche, U. HAIDER-QUERCIA, *La sentenza n. 170/2010 e la questione della competenza legislativa regionale in tema di tutela delle minoranze linguistiche*, cit., 5 e A. ANZON DEMMIG, *La Corte «apre» a nuove minoranze*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 2/2011, 1309 ss.

⁵³ Le principali pronunce ascrivibili a questo secondo filone interpretativo sono le seguenti: Corte cost., sentt. n. 28 del 1982, n. 312 del 1983, n. 289 del 1987, n. 242 del 1989, n. 62 del 1992, n. 290 del 1994, n. 261 del 1995 e n. 15 del 1996. Sul punto, per approfondire, si v. E. PALICI DI SUNI PRAT, *La tutela delle minoranze linguistiche fra Stato e regioni: un ritorno al passato?*, cit., 1771 ss.

⁵⁴ Cfr., in particolare, Corte cost. sent. n. 62 del 1992.

⁵⁵ In questi termini, cfr. Corte cost. sent. n. 312 del 1983, c.i.d. § 3.

eguaglianza, che è compito anzitutto dello Stato garantire⁵⁶. Una prevalenza che, non a caso, si determina con l'approvazione della disciplina attuativa dell'art. 6 della Costituzione: la legge n. 482 del 1999, che – come pure si vedrà – introduce il quadro normativo di riferimento per la tutela alle minoranze storiche presenti in Italia e riconosce spazio all'intervento regionale per la sua realizzazione⁵⁷.

La *terza*, infine, in un quadro normativo mutato a livello nazionale – e a partire dalla revisione costituzionale del Titolo V del 2001 –, è segnata da orientamenti della Corte costituzionale che confermano la natura di «*non materia*»⁵⁸ della tutela delle minoranze linguistiche⁵⁹; vale a dire, di una competenza legislativa che, al di fuori del perimetro dell'art. 117 Cost., appartiene allo Stato (specie quanto alla determinazione dei criteri, all'individuazione delle lingue minoritarie da tutelare e agli strumenti a ciò preposti)⁶⁰ ma è suscettibile di estensione anche nell'ambito delle competenze regionali⁶¹. La Corte, dunque,

⁵⁶ Questo orientamento, fondato sulla definizione della tutela delle minoranze come *obiettivo generale* dell'ordinamento – in qualche misura anche slegato dal problema del riparto delle competenze tra enti – e sull'apertura all'intervento regionale (ancorché condizionata al rispetto dei limiti dell'art. 6 Cost.), si è successivamente consolidato nelle citate sentenze tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta, tra cui: cfr. Corte cost. sentt. n. 289 del 1987; n. 242 del 1989; n. 290 del 1994; n. 15 del 1996. In particolare, nella sentenza n. 289 del 1987, la Corte, in relazione ad alcune disposizioni dello Statuto del Trentino Alto-Adige recanti «norme costituzionali direttamente espressive del principio generale della tutela delle minoranze linguistiche (art. 6 Cost.)», rileva che «esse derivano da quell'insieme di principi dell'ordinamento giuridico che, oltre a vincolare la legislazione regionale e provinciale ancorché esclusiva, pongono ad essa un indirizzo generale che la abilita a stabilire norme di tutela delle minoranze linguistiche anche al di là degli specifici casi espressamente indicati dallo Statuto regionale» (c.i.d. § 3.1). Per ulteriori apprendimenti e rilievi, anche critici, su questo indirizzo interpretativo, si v. F. PALERMO - J. WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Padova, Cedam, 2021, 251 ss.; E. PALICI DI SUNI PRAT, *Intorno alle minoranze*, cit., 95 ss.; inoltre, in una chiave più ampia, si v. altresì il più recente lavoro di N. ZANON, *Il ruolo della Corte costituzionale nella difesa del principio di uguaglianza e degli obblighi europei ex art. 117, primo comma, Cost., in federalismi.it*, n. 30/2024, iv ss.

⁵⁷ Cfr. *infra*, § 4.

⁵⁸ Così U. HAIDER-QUERCIA, *La tutela delle minoranze e il sistema di ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni*, in *Italian Papers on Federalism*, n. 1/2020, 11 ss.

⁵⁹ Tale orientamento si consolida, in particolare, a partire dalle sentenze n. 159 del 2009 (avente ad oggetto la lingua e la cultura friulana) e n. 170 del 2010 (avente ad oggetto il caso della lingua piemontese). Per alcuni commenti sulle relative ricadute ordinamentali, si v., in particolare: E. STRADELLA, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, cit., 1 ss.; R. TONIATTI, *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all'identità linguistica posti a fondamento di "un nuovo modello di riparto delle competenze" legislative fra Stato e Regioni*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2009, 1 ss.; P.L. GETI, *Federalismo linguistico, tutela delle minoranze ed unità nazionale: un nemis a l'é tròp e sent amis a basto nen*, in *Rivista AIC*, n. 4/2010, 1 ss.; G. DELLEDONNE, *La Corte costituzionale si pronuncia sulla «lingua piemontese»: fra tutela delle minoranze linguistiche e incerti limiti di un «costituzionalismo regionale»*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2010, 2 ss. In senso analogo depongono altresì: Corte cost. sentt. n. 88 del 2011, nonché le più recenti n. 81 del 2018 e n. 210 del 2018; al riguardo, si v. P. CARETTI, *"I veneti prima!", lo slogan d'oltre oceano suggestiona anche le Regioni?*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 10 ottobre 2018, 1 ss.; M. MANCINI, *Brevi considerazioni intorno alle reiterate rivendicazioni "indipendentistiche" della Regione Veneto e alle loro conseguenze in ordine alla possibile applicazione dell'art. 126 Cost. Due indizi non fanno (ancora) una prova*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 23 gennaio 2019, 1 ss.; S. PENASA, *Bilinguismo e toponomastica: un punto fermo verso il bilanciamento tra primato della lingua italiana e tutela delle minoranze linguistiche?*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 28 marzo 2019, 2 ss.

⁶⁰ Questo perché, come rilevato in Corte cost. sent. n. 159 del 2009, c.i.d. § 2.3, tali scelte costituiscono il «frutto di un indefettibile bilanciamento con gli altri legittimi interessi coinvolti ed almeno potenzialmente confliggenti (si pensi a coloro che non parlano o non comprendono la lingua protetta o a coloro che devono subire gli oneri organizzativi conseguenti alle speciali tutele). E ciò al di là della ineludibile tutela della lingua italiana». Ciò, invero, era già emerso in Corte cost. sent. n. 406 del 1999, all'interno di un indirizzo interpretativo che valorizzava la prevalenza dello Stato in questo ambito, «non potendo certo essere ammessa una diversificazione regionale nella tutela delle posizioni degli "altri soggetti non appartenenti alla minoranza linguistica protetta"».

⁶¹ In questo senso, infatti, nella sentenza n. 159 del 2010, la Corte costituzionale rileva che «ci si trova dinanzi ad una potestà legislativa non solo limitata dal suo specifico oggetto, ma non esclusiva (nel senso di cui al secondo comma dell'art. 117 Cost.), dal momento che alle leggi regionali spetta l'ulteriore attuazione della legge statale che si renda

inquadra la tutela delle minoranze come «principio (non materia) trasversale» la cui «attuazione è compito di tutte le componenti della Repubblica»⁶². Un ambito trasversale, in cui però si riconosce la supremazia della legge statale secondo la «medesima logica che vige per la competenza concorrente»⁶³; e all'interno del quale la legge quadro n. 482 del 1999 è considerata quale *parametro interposto* tra la normazione regionale e l'art. 6 della Costituzione⁶⁴. Sicché nella tutela delle minoranze etnico-linguistiche può realizzarsi uno schema che è stato definito di «compartecipazione a geometria variabile della legge statale, della legge regionale, dello Statuto speciale e della decretazione attuativa»⁶⁵. In tal senso, i poteri riconosciuti allo Stato – secondo la ricostruzione della Corte – possono essere esercitati anche nelle «diverse materie spettanti alle Regioni», purché ne sia consentita l'eventuale e «ulteriore attuazione della legge statale che si renda necessaria»⁶⁶.

Insomma, a esito di questo processo interpretativo, ancorché la tutela delle minoranze linguistiche sia compito della Repubblica (con il contributo di ciascuna delle sue articolazioni), in questo ambito si determina una ripartizione di fonti e competenze informata da un criterio di tipo sostanzialmente gerarchico: in tal senso, la fonte statale prevale necessariamente sulla legge regionale, che può solo eventualmente specificarne i termini, nel rispetto della disciplina costituzionale e di quella della legge quadro⁶⁷. Nonostante ciò, nel corso del tempo – e sia prima che dopo l'intervento statale per l'introduzione di una disciplina di riferimento – si sono registrate molteplici iniziative regionali in tema di tutela delle minoranze etnico-linguistiche presenti sul proprio territorio; e tra queste, particolare interesse assume la disciplina preposta a garantire la comunità *arbëreshë*.

necessaria» (c.i.d. §2.3). Tale pronuncia – in relazione alla portata delle sue implicazioni – è stata ritenuta, peraltro, la «pietra miliare della giurisprudenza costituzionale in tema di tutela delle minoranze linguistiche storiche»: così, F. PALERMO, *La Corte applica il Titolo V alle minoranze linguistiche e chinde alle Regioni*, cit., 1780.

⁶² Cfr. Corte cost., sent. n. 159 del 2009; i virgolettati sono tratti da F. PALERMO, *La Corte applica il titolo V alle minoranze*, cit., 1780. Per ulteriori analisi, si v. altresì F. LANCHESTER, *La Corte costituzionale: giudice delle libertà o dei conflitti?*, in *federalismi.it*, n. 6/2012, 1 ss.

⁶³ Così, F. PALERMO, *La Corte applica il titolo V alle minoranze*, cit., 1780.

⁶⁴ Depone in questo senso l'interpretazione resa dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 159 del 2009, in cui la legge nazionale in discorso è inquadrata come «fonte sovraordinata rispetto ad interventi legislativi tanto delle regioni di diritto comune [...] quanto delle regioni di diritto speciale». In questi termini: cfr. V. PIERGIGLI, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche nell'ordinamento italiano tra principi consolidati e nuove (restrittive) tendenze della giurisprudenza costituzionale*, in *Rivista AIC*, 2010, 7; più di recente, si v. altresì ID., *Lingue e minoranze: tra eguaglianza, identità e integrazione*, in *Rivista AIC*, n. 1/2020, 131 ss. Altresì, in senso analogo, la sentenza n. 170 del 2010 – richiamando, peraltro, la precedente n. 159 del 2009 – rileva che è la «necessità di “un indefettibile bilanciamento con gli altri legittimi interessi coinvolti ed almeno potenzialmente configgenti” nonché “[la] ineludibile tutela della lingua italiana” [a determinare il riconoscimento] della natura di norma interposta alla legge statale n. 482 del 1999, alla quale le Regioni dovrebbero attenersi “nell'adottare disposizioni di dettaglio nell'ambito delle materie di propria competenza”, a partire dall'“individuazione della minoranza linguistica da proteggere”». Sul punto, si v. G. DELLEDONNE, *La Corte costituzionale si pronuncia sulla «lingua piemontese»: fra tutela delle minoranze linguistiche e incerti limiti di un «costituzionalismo regionale»*, cit., 2 ss.

⁶⁵ Così E. STRADELLA, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, cit., 1 ss.

⁶⁶ In questi termini, Corte cost., sent. n. 81 del 2018, c.i.d. § 2.3 che richiama la citata sentenza n. 159 del 2009.

⁶⁷ Cfr. U. HAIDER-QUERCIA, *La tutela delle minoranze e il sistema di ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni*, cit., 10.

4. La legislazione nazionale

È opportuno, a questo punto, ricostruire i caratteri principali della citata legge 15 dicembre 1999, n. 482, recante “*Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*”⁶⁸: essa, come si è in parte anticipato, definisce la disciplina organica e il quadro normativo comune per la protezione delle lingue e delle culture delle minoranze linguistiche storiche presenti in Italia⁶⁹.

In questo ambito, ancorché si affermi il carattere istituzionale alla lingua italiana (come lingua della Repubblica) e, di questa, se ne promuova il valore culturale e storico⁷⁰, si prevedono meccanismi di tutela e valorizzazione delle lingue e delle culture di minoranze che operano sulla base di criteri specifici, *soggettivi* e *oggettivi*⁷¹.

Dal punto di vista *soggettivo*, vige il criterio della *tassatività*, per cui è la legge che individua le minoranze cui la disciplina si rivolge; si tratta di popolazioni di origine albanese (tra cui, dunque, le comunità *arbëreshë*), catalana, germanica, greca, slovena e croata, nonché di minoranze di lingua francese, francoprovenzale, friulana, ladina, occitana e sarda.

Dal punto di vista *oggettivo*, invece, si adotta il paradigma (in parte legislativo, in parte giurisprudenziale) della *storicità* della minoranza; si stabilisce, cioè, una connessione tra il godimento di diritti linguistico-culturali e il territorio di riferimento, a esclusione di quelle «comunità alloglotte non caratterizzate dai requisiti di autoctonia e stanzialità»⁷². In linea di principio, dunque, si escludono – con alcuni problemi sul piano della “copertura” di tali forme di tutela⁷³ – le minoranze *diffuse*, collocate «in maniera disomogenea all’interno di determinate aree in modo non territoriale»⁷⁴, e le minoranze *nuove*, sconosciute alla tradizione delle minoranze alloglotte⁷⁵.

In relazione a tali criteri generali, l’attuazione dei meccanismi di tutela è rimessa, secondo il principio di sussidiarietà verticale, in primo luogo agli enti territoriali; e, in questo ambito, la disciplina connette la tutela delle minoranze linguistiche al relativo radicamento geografico e, pertanto, collega il riconoscimento di diritti linguistico-culturali alla

⁶⁸ Per alcuni primi commenti alla disciplina, si v. V. PIERGIGLI, *La legge 15 dicembre 1999, n. 482 (norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche) ovvero dall’agnosticismo al riconoscimento*, in *Rassegna parlamentare*, 2000, 623; E. PALICI DI SUNI, *La legge italiana sulla tutela delle minoranze linguistiche storiche nel quadro europeo*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 1/2000, 101 ss.

⁶⁹ Cfr. V. PIERGIGLI, *La Costituzione italiana delle minoranze linguistiche tra principi consolidati, riforme mancate e prossime sfide*, cit., 181; P. CARETTI - A. CARDONE, *La legge n. 482 del 1999: problemi applicativi ed esigenze di riforma*, in P. CARETTI - A. CARDONE (a cura di), *La lingua come fattore di integrazione politica e sociale*, Firenze, Accademia della Crusca, 2014.

⁷⁰ Cfr. art. 1, c. 1.

⁷¹ Cfr. art. 1, c. 2.

⁷² Così F. PATERNITI - C. SAGONE, *La tutela delle minoranze linguistiche tra “prudenza” statale e slanci regionali alla luce delle pronunce della Corte Costituzionale*, in *Annali della facoltà di Scienze della formazione*, Catania, Università degli studi di Catania, n. 20/2021, 158.

⁷³ *Ibidem*, in cui si mette in rilievo «un vuoto di tutela per le minoranze che non sono radicate storicamente in una data area e il cui tratto caratterizzante, anzi, può essere il nomadismo».

⁷⁴ Cfr. L. DI CASOLA, *Minoranze linguistiche: la comunità Arbëreshë*, in *Euro-Balkan Law and Economics Review*, n. 22/2020, 35.

⁷⁵ Sul punto, si v. C. CONSANI - P. DESIDERI, (a cura di), *Alloglossie e comunità alloglotte nell’Italia contemporanea. Teorie, applicazioni e descrizioni, prospettive*, Roma, Bulzoni, 2009, spec. 279-315.

predeterminazione delle tradizionali aree di insediamento⁷⁶. Al riguardo, sono due le ipotesi per la delimitazione dell'ambito territoriale di applicazione della legge: nel primo caso, tale delimitazione è adottata dal Consiglio provinciale, sentiti i Comuni interessati e su richiesta di almeno il 15% dei cittadini residenti⁷⁷; nel secondo caso, in subordine (cioè, in assenza di tali condizioni), il procedimento può essere attivato quando la popolazione residente si pronuncia a favore con apposita consultazione, secondo quanto previsto dai rispettivi Statuti e regolamenti comunali⁷⁸. Ne deriva, dunque, una disciplina che realizza una forma di tutela *eventuale*⁷⁹: tali disposizioni, infatti, «consentono di ottenere molteplici forme e livelli di tutela e valorizzazione ma non la garantiscono»⁸⁰ e determinano un «diverso grado di differenziazione normativa»⁸¹ tra le comunità minoritarie.

Secondo tali criteri e modalità procedurali, e allo scopo di promuovere la salvaguardia e la valorizzazione dell'impiego delle lingue minoritarie, queste forme di tutela si realizzano a livello territoriale nell'ambito di molteplici campi – con il sostegno del bilancio statale⁸² – tra cui istruzione scolastica e universitaria, pubblica amministrazione ed enti locali, media e informazione.

Più nel merito: nell'ambito dell'istruzione scolastica si prevede⁸³, accanto all'uso della lingua italiana, l'impiego della lingua minoritaria come strumento di insegnamento nelle scuole materne, primarie e secondarie⁸⁴; nelle Università delle Regioni in cui tali comunità risiedono, poi, si possono assumere iniziative per agevolare la ricerca e le attività culturali e formative a sostegno delle finalità della legge⁸⁵; più in generale, infine, si prevede che il Ministero dell'Istruzione possa provvedere alla promozione di progetti per lo studio delle lingue e delle culture minoritarie riconosciute⁸⁶.

Nell'ambito della pubblica amministrazione e, in particolare, nei Comuni interessati, si prevedono garanzie specifiche, tra cui l'impiego della lingua minoritaria nelle sedute del Consiglio comunale⁸⁷, negli uffici comunali⁸⁸ e nella pubblicazione degli atti statali e degli enti territoriali⁸⁹.

Nell'ambito dell'informazione pubblica, infine, si prevede che le Regioni possano stipulare specifiche convenzioni con la RAI per la trasmissione di programmi destinati alle

⁷⁶ Cfr. V. PIERGIGLI, *Art. 6*, cit., 72.

⁷⁷ Cfr. art. 3, c. 1.

⁷⁸ Cfr. art. 3, c. 2.

⁷⁹ Cfr. F. PALERMO - J. WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, cit., 263, i quali sottolineano che «le minoranze riconosciute a tutela eventuale si caratterizzano più che per il riconoscimento vero e proprio per la eventualità della tutela, soprattutto perché l'attuazione dei diritti minoritari riconosciuti dalla l. 482 del 1999 è eventuale».

⁸⁰ Così K. LAFFUSA, *La minoranza arbëreshe di Calabria, questioni identitarie e ricadute istituzionali: "il mondo come volontà e rappresentanza"*, in *DPCE Online*, numero speciale, 2022, 604.

⁸¹ Cfr. F. PALERMO - J. WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, cit., 263.

⁸² Cfr. art. 15, c. 1, l. n. 482 del 1999.

⁸³ Nei Comuni individuati, *ex art. 3*, come destinatari della applicazione delle disposizioni della legge n. 482 del 1999.

⁸⁴ Cfr. art. 4, cc. 1 e 2.

⁸⁵ Cfr. art. 6, c. 1.

⁸⁶ Cfr. art. 5, c. 1.

⁸⁷ Cfr. art. 7, cc. 1 e 2.

⁸⁸ Cfr. art. 9, cc. 1 e 2.

⁸⁹ Cfr. art. 8, c. 1.

comunità minoritarie⁹⁰, ovvero disporre contributi per i media che utilizzano le lingue tutelate⁹¹.

Complessivamente questa disciplina interviene in una fase in cui – come si considera più sotto – si sono già registrate iniziative di regolazione del fenomeno da parte di alcune Regioni (a Statuto speciale e ordinario); e a tale scopo, al fine di orientarne i rapporti, si stabilisce il criterio della “maggiore tutela” con l’applicazione delle norme più favorevoli per le minoranze linguistiche interessate. In tal senso, con l’entrata in vigore della legge n. 482 del 1999, le Regioni a Statuto ordinario avrebbero dovuto adeguarne la normativa ai relativi principi (fatte salve le eventuali disposizioni più favorevoli)⁹², mentre le Regioni a Statuto speciale avrebbero provveduto analogamente in attuazione dei propri statuti, senza pregiudicare le tutele già in essere⁹³.

5. La legislazione regionale

Ora occorre approfondire, in continuità con l’analisi del quadro nazionale, la legislazione regionale degli *arbëreshë*, la quale presenta, con non pochi elementi di interesse, molteplici riflessi e intersezioni con la sua dimensione storica⁹⁴.

Questa, infatti, in connessione con quella più ampia prospettiva identitaria di cui si è detto, caratterizza fortemente la disciplina regionale, trovando campo in quei territori in cui le sue comunità sono andate radicandosi⁹⁵, e disponendosi sul piano della normazione statutaria e legislativa⁹⁶.

5.1. Il modello

Quanto alla disciplina statutaria, sono quattro le Regioni che recano variamente nei propri Statuti disposizioni di principio sulla tutela delle minoranze linguistiche: Calabria, Campania, Molise e Puglia.

La Regione Calabria, in particolare, richiama specificamente le minoranze albanesi – tra cui quella *arbëreshë* – tra i suoi principi fondamentali, quanto «[al]la tutela e [al]la

⁹⁰ Cfr. art. 12, cc. 1 e 2.

⁹¹ Cfr. art. 14, c. 1.

⁹² Cfr. art. 13, c. 1.

⁹³ Cfr. art. 18, c. 1. Sul punto, per un’analisi più ampia, si v. M. COSULICH, *Lingue straniere e lingue minoritarie nell’ordinamento repubblicano*, cit., 143 ss.

⁹⁴ La relativa vicenda, com’è stato rilevato da F. ALTIMARI - M. BOLOGNARI - P. CARROZZA, *L’esilio della parola*, cit., 105, è rappresentativa dell’«esempio di un popolo nato da un trasferimento collettivo avvenuto storicamente e di cui si ha ricordo e traccia e che ha elaborato in cinque secoli un apparato di risposte culturali alla diaspora che rivelano la presenza di una continua ricerca della propria identità».

⁹⁵ Si tratta, come si è visto, di sette Regioni: Calabria, Campania, Molise, Puglia, Abruzzo, Basilicata e Sicilia.

⁹⁶ Al riguardo, per un’analisi sul rapporto tra qualità della legislazione regionale e garanzia della effettività dei diritti, si v. A. MORELLI, *Qualità della normazione regionale e tutela dei diritti sociali*, in *Rivista AIC*, n. 1/2014, 1 ss.

valorizzazione delle minoranze etniche, linguistiche e religiose [...], con particolare riguardo alle popolazioni di origine albanese, greca, occitana e rom»⁹⁷.

Campania, Molise e Puglia, invece, recano disposizioni di principio più ampie in materia di minoranze: nello Statuto della Campania, si prevede che la Regione «contribuisce al mantenimento di valori di democrazia, pace ed uguaglianza nel rispetto e con il contributo delle diversità e delle minoranze»⁹⁸; nello Statuto del Molise, si prevede la salvaguardia e la valorizzazione del «patrimonio culturale delle minoranze linguistiche storicamente presenti nel territorio regionale, anche [mediante l'istituzione di] appositi organismi di coordinamento e [con la promozione della] trasmissione alle nuove generazioni delle lingue e delle culture di origine»⁹⁹; nello Statuto della Puglia, infine, si prevede che la Regione «riconosce, tutela e promuove le minoranze linguistiche presenti nel proprio territorio»¹⁰⁰. Le restanti tre Regioni (Abruzzo, Basilicata e Sicilia), invece, non prevedono disposizioni specifiche a tutela delle minoranze linguistiche.

Nonostante tali differenze a livello statutario, queste sette Regioni (come si è detto: Molise, Sicilia, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Abruzzo; e a cavallo dell'entrata in vigore della legge n. 482 del 1999) hanno previsto una disciplina specifica per la tutela della minoranza *arbëreshë*, qui enucleata, in sintesi, con riferimenti agli aspetti salienti.

In Molise¹⁰¹: la l.r. n. 15 del 1997, recante norme per la “*Tutela e valorizzazione del patrimonio culturale delle minoranze linguistiche nel Molise*” prevede una disciplina volta a tutelare le comunità linguistiche di origine croata e albanese in quanto – come sarà disposto nell’analoga disposizione della Regione Calabria – «la protezione e la valorizzazione delle lingue minoritarie contribuiscono alla costruzione di un’Europa fondata sui principi della democrazia e del rispetto delle diversità culturali». Anche in questo caso, si riconduce la lingua *arbëreshë* al patrimonio culturale, come «elemento non secondario della cultura molisana»¹⁰²; e in questa prospettiva, si promuovono iniziative di valorizzazione e sono finanziati programmi di studio delle lingue minoritarie nell’ambito delle scuole materne, elementari e medie. A tale scopo, è istituito un Comitato di cui sono componenti anche l’Assessore regionale alla cultura, i sindaci dei Comuni interessati e due esperti di chiara fama nelle discipline storiche, antropologiche e linguistiche riferite alle culture croata ed albanese.

In Sicilia¹⁰³: la l.r. n. 26 del 1998, recante “*Provvedimenti per la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio storico, culturale e linguistico delle comunità siciliane di origine albanese e delle altre minoranze linguistiche*” prevede attività e contributi per «la tutela della lingua e delle tradizioni delle popolazioni di origine albanese e delle altre lingue minoritarie presenti in Sicilia»¹⁰⁴; e

⁹⁷ Cfr. art. 2, c. 2, lett. p), l.r. n. 25 del 2004.

⁹⁸ Cfr. art. 1, c. 1, l.r. n. 6 del 2009.

⁹⁹ Cfr. art. 8, c. 1, l.r. n. 10 del 2014.

¹⁰⁰ Cfr. art. 4, c. 1, l.r. n. 7 del 2004.

¹⁰¹ In cui si registra un solo insediamento *arbëreshë* nella provincia di Campobasso.

¹⁰² Cfr. art. 1, c. 1, l.r. n. 15 del 1997.

¹⁰³ Si tratta dell’unica Regione a statuto speciale che registra insediamenti *arbëreshë* (specie nella provincia di Palermo).

¹⁰⁴ Cfr. art. 13, c. 1, l.r. n. 26 del 1998.

istituisce, nel Comune di Piana degli Albanesi, l'*Istituto per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio storico, linguistico, culturale, documentario e bibliografico delle minoranze linguistiche* che svolge funzioni di studio, ricerca, documentazione, conservazione di beni archivistici e bibliografici, promozione culturale, formazione per i docenti e «quant'altro necessario per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio storico, linguistico e culturale delle minoranze linguistiche»¹⁰⁵.

In Basilicata¹⁰⁶: la l.r. n. 40 del 1998, recante «*Norme per la promozione e tutela della Comunità Arbereshe in Basilicata*», senza fare riferimento alla tutela delle minoranze linguistiche, richiama l'art. 5 dello Statuto regionale, che riconosce la persona «come centro di valore, soggetto di diritti e doveri senza distinzione alcuna» e concorre alla tutela dei diritti per «superare le discriminazioni legate ad ogni aspetto della condizione umana e sociale»¹⁰⁷. Inoltre, allo scopo di garantire la conservazione, il recupero e lo sviluppo dell'identità culturale *arbëreshe*, prevede che la Regione sostiene finanziariamente iniziative intese a promuovere «la permanenza delle popolazioni nei luoghi di origine e per l'approfondimento delle ragioni della loro identità»¹⁰⁸.

In Calabria¹⁰⁹: la l.r. n. 15 del 2003, recante «*Norme per la tutela e valorizzazione della lingua e del patrimonio culturale delle minoranze linguistiche e storiche della Calabria*», prevede una specifica disciplina rivolta alla popolazione albanese, grecanica e occitanica finalizzata a promuovere la valorizzazione e la diffusione del relativo patrimonio linguistico, culturale e materiale¹¹⁰. Tale obiettivo è conseguito attraverso disposizioni di principio, volte alla protezione delle lingue minoritarie quale elemento che contribuisce «alla costruzione di un'Europa fondata sui principi della democrazia e del rispetto delle diversità culturali»¹¹¹; attraverso modalità riconducibili alla tutela del patrimonio culturale, che include «la lingua, il patrimonio letterario, [...] le istituzioni educative, formative e religiose storiche, le tradizioni popolari, la cultura materiale, il costume popolare [...] e qualsiasi altro aspetto della cultura materiale e sociale»¹¹²; e attraverso la previsione di ulteriori disposizioni negli Statuti dei Comuni dove sono insediate alcune delle comunità *arbëreshë*¹¹³.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ In cui la comunità *arbëreshë* interessa cinque Comuni nella provincia di Potenza.

¹⁰⁷ Cfr. art. 5, c. 1 e 2, l.r. n. 1 del 2016.

¹⁰⁸ Cfr. art. 1, c. 2, l.r. n. 40 del 1998. Tale formulazione è stata ripresa anche dalla Regione Abruzzo (cfr. art. 1, c. 2, l.r. n. 23 del 2020).

¹⁰⁹ Territorio in cui si registra l'insediamento quantitativamente più rilevante della minoranza *arbëreshë*.

¹¹⁰ Cfr. art. 1, c. 1, l.r. n. 15 del 2003.

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² Cfr. art. 2, c. 1.

¹¹³ Si tratta dei seguenti: Comune di Acquafredda in provincia di Cosenza, art. 1 dello Statuto («Acquafredda è un Comune di origine albanese, custode geloso della sua lingua, della sua specifica cultura e delle sue tradizioni popolari e religiose»); Comune di Ururi in provincia di Campobasso, art. 3 dello Statuto («Il Comune di Ururi è di origine albanese. La popolazione attuale è multi-etnica. Il Comune tutela la lingua, le tradizioni ed il folklore *arbëreshë*»); Comune di Rosciano in provincia di Pescara, art. 4 dello Statuto («il comune tutela il patrimonio etnico, culturale e religioso di Villa Badessa, unica comunità di origine albanese in Abruzzo, promuovendo iniziative volte alla conservazione e al recupero delle tradizioni, dei miti e dei riti»); Comune di Civita in provincia di Cosenza, art. 1 dello Statuto («il Comune di Civita, la cui comunità è stata fondata da esuli albanesi alla fine del XV secolo, tutela il patrimonio culturale linguistico e religioso di cui l'individuo e la comunità sono espressione come etnia Italo albanese»).

In Campania¹¹⁴: la l.r. n. 14 del 2004, rubricata “*Tutela della minoranza alloglotta e del patrimonio storico, culturale e folcloristico della comunità albanofona del comune di Greci (AV)*”, prevede la tutela del patrimonio linguistico, storico e culturale¹¹⁵ e incentiva iniziative per promuovere l'utilizzo della lingua *arbëreshë* nelle scuole e favorire «scambi culturali e rapporti con la Repubblica d'Albania e con altre comunità albanofone d'Italia»¹¹⁶.

In Puglia¹¹⁷: la l.r. n. 5 del 2012, recante “*Norme per la promozione e la tutela delle lingue minoritarie in Puglia*”, contempla una disciplina rivolta alle comunità storico-linguistiche della Grecia salentina, *arbëreshë* e franco-provenzali, volta a salvaguardarne il patrimonio linguistico, storico, culturale, artistico, religioso-liturgico e folcloristico. In questa prospettiva, la Regione sostiene e finanzia iniziative per garantire la conservazione, il recupero e lo sviluppo della relativa identità culturale e promuove – in continuità con la formula impiegata nelle leggi regionali di Abruzzo e Basilicata – «iniziative e incentivi per la permanenza delle popolazioni nei luoghi di origine e per l'approfondimento delle ragioni delle loro radici storico-linguistiche»¹¹⁸.

In Abruzzo¹¹⁹: la recente l.r. n. 23 del 2020, rubricata “*Tutela della minoranza linguistica arbereshe di Villa Badessa frazione del Comune di Rosciano (PE) e contributo straordinario a sostegno della Diocesi Ortodossa Rumena d'Italia*”, promuove interventi di valorizzazione della comunità minoritaria, qualificata come «elemento caratterizzante la cultura abruzzese»¹²⁰. L'obiettivo è salvaguardare e valorizzare il patrimonio storico, culturale, artistico, linguistico, religioso, demotnoantropologico e liturgico della comunità *arbëreshe* e, per questo, promuove le iniziative necessarie per «la permanenza della popolazione nei luoghi di origine e per l'approfondimento delle ragioni della loro identità»¹²¹.

5.2. Le tendenze

Tali discipline sono eterogenee e assumono tratti differenti, anche in ragione delle specificità del territorio di riferimento¹²².

Tuttavia, è possibile ricavare alcune tendenze comuni nei seguenti ambiti: finalità; natura della tutela; finanziamenti e incentivi per la permanenza della comunità nel territorio; insegnamento e uso della lingua *arbëreshe* nelle scuole e nei comuni; modalità di raccordo interistituzionale.

Quanto alle *finalità*: le leggi considerate riconoscono le comunità *arbëreshe* in conformità ai vigenti principi nazionali e internazionali nonché nel rispetto della legge n. 482 del

¹¹⁴ In cui si registra un solo insediamento *arbëreshë* nel Comune di Greci (AV).

¹¹⁵ Cfr. art. 1, c. 1, l.r. n. 63 del 2004.

¹¹⁶ Cfr. art. 3, c. 1, lett. e).

¹¹⁷ Dove si registrano insediamenti *arbëreshë* in tre Comuni: Casalvecchio di Puglia, Chieuti, San Marzano di San Giuseppe.

¹¹⁸ Cfr. art. 1, c. 2, l.r. n. 5 del 2012.

¹¹⁹ Dove è insediata una comunità *arbëreshë* nel Comune di Rosciano (PE).

¹²⁰ Cfr. art. 1, c. 1, l.r. n. 23 del 2020.

¹²¹ *Ibidem*.

¹²² Cfr. F. TOSO, *Le minoranze linguistiche in Italia*, cit., 41 ss.

1999¹²³; si pongono l'obiettivo di tutelare la comunità minoritaria perché portatrice di un sistema di valori, tradizioni, culture che vanno al di là dell'aspetto meramente linguistico; includono la tutela del patrimonio (artistico, folkloristico, religioso-liturgico) di cui le minoranze sono espressione.

Quanto alla *natura della tutela*: alcune delle Regioni considerate collocano la disciplina nell'ambito della tutela del *patrimonio culturale immateriale* (tra cui patrimonio letterario e lingua)¹²⁴. Il legame tra lingua e identità culturale, del resto, è valorizzato anche a livello internazionale: specie nella *Convenzione UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale* del 2003 che riguarda «tradizioni ed espressioni orali, ivi compreso il linguaggio, in quanto veicolo del patrimonio culturale immateriale»¹²⁵.

In tal senso – ed è un ulteriore punto comune nelle discipline regionali – si prevedono *finanziamenti* annuali per la promozione di progetti e attività culturali della comunità, nonché specifici contributi per le attività editoriali e mediatiche¹²⁶; e si prevedono – in tre casi¹²⁷ – *incentivi* per favorire la permanenza della comunità nel territorio di riferimento.

Quanto al campo dell'istruzione e all'uso della lingua *arbëreshe*, si promuovono l'insegnamento nelle scuole¹²⁸ e lo svolgimento di attività di ricerca e divulgazione sulla comunità *arbëreshe*¹²⁹; altresì, *l'arbërisht* è utilizzato, nella maggior parte dei casi, nella toponomastica e nelle insegne pubbliche dei Comuni interessati¹³⁰.

Quanto, infine, alla previsione di specifici *meccanismi di raccordo* tra enti territoriali e comunità, particolare interesse assume la Regione Calabria. In quel caso, infatti, si prevede l'istituzione di un Comitato responsabile del coordinamento tra Regione e Comuni per la tutela della minoranza, anche in collaborazione con il mondo accademico e le associazioni

¹²³ Così, tra gli altri, l'art. 1, c. 1, l.r. della Calabria n. 15 del 2003, in base al quale «La Regione Calabria riconosce che la protezione e la valorizzazione delle lingue minoritarie contribuiscono alla costruzione di un'Europa fondata sui principi della democrazia e del rispetto delle diversità culturali e, in attuazione dell'articolo 6 della Costituzione e dell'art. 56 dello Statuto regionale lettera "r", con propria legge regionale, ai sensi degli articoli 2 e 3 della legge 15 dicembre 1999, n. 482, tutela le parlate della popolazione albanese, grecanica e occitanica della Calabria e promuove la valorizzazione e divulgazione del loro patrimonio linguistico, culturale e materiale». L'esempio della legge regionale calabrese risulta particolarmente significativo, in quanto – come si è detto – la Calabria è la Regione italiana in cui risiede la comunità *arbëreshe* più numerosa.

¹²⁴ Cfr. art. 1, l.r. n. 23 del 2020 (Regione Abruzzo); art. 1, c. 2, l.r. n. 40 del 1998 (Regione Basilicata); art. 2, c. 1, l.r. n. 15 del 2003 (Regione Calabria); art. 1, c. 1, l.r. n. 63 del 2004 (Regione Campania); art. 1, c. 1, l.r. n. 15 del 1997 (Regione Molise); art. 1, c. 2, l.r. n. 5 del 2012 (Regione Puglia).

¹²⁵ Cfr. art. 2, c. 2, lett. a).

¹²⁶ Cfr. art. 2, c. 1, l.r. n. 23 del 2020 (Regione Abruzzo); artt. 2 e 5, l.r. n. 40 del 1998 (Regione Basilicata); art. 19, c. 1, l.r. n. 15 del 2003 (Regione Calabria); art. 5, c. 1, l.r. n. 63 del 2004 (Regione Campania); art. 7, l.r. n. 15 del 1997 (Regione Molise); art. 2, c. 1, l.r. n. 5 del 2012 (Regione Puglia); art. 9, c. 1, l.r. n. 26 del 1998 (Regione Sicilia).

¹²⁷ Cfr. art. 1, c. 2, l.r. n. 5 del 2012 (Regione Puglia); art. 1, c. 1, l.r. n. 40 del 1998 (Regione Basilicata); art. 1, l.r. n. 23 del 2020 (Regione Abruzzo).

¹²⁸ Cfr. art. 3, c. 2, l.r. n. 15 del 2003 (Regione Calabria), in base al quale la Regione «si adopera affinché nelle scuole di ogni ordine e grado nei Comuni di cui all'art. 1 della presente legge venga istituito l'insegnamento bilingue nell'ambito delle attività didattiche e formative e in ossequio alle leggi nazionali sull'istruzione».

¹²⁹ Cfr. artt. 2 e 3, l.r. n. 23 del 2020 (Regione Abruzzo); art. 2, c. 1, lett. f), l.r. n. 40 del 1998 (Regione Basilicata); art. 3, c. 2, l.r. n. 15 del 2003 (Regione Calabria); art. 2, c. 1, l.r. n. 63 del 2004 (Regione Campania); art. 2, c. 1, l.r. n. 15 del 1997 (Regione Molise); art. 2, c. 1, lett. b), l.r. n. 5 del 2012 (Regione Puglia); art. 13, c. 1, l.r. n. 26 del 1998 (Regione Sicilia).

¹³⁰ Cfr. art. 2, c. 1, lett. b), l.r. n. 23 del 2020 (Regione Abruzzo); art. 2, c. 1, lett. b), l.r. n. 40 del 1998 (Regione Basilicata); art. 19, c. 1, lett. d), l.r. n. 15 del 2003 (Regione Calabria); art. 4, c. 1, lett. e), l.r. n. 15 del 1997 (Regione Molise); art. 2, c. 1, lett. b), l.r. n. 5 del 2012 (Regione Puglia).

culturali. Si tratta del *Comitato regionale per le minoranze linguistiche* (COREMIL) che comprende tra i propri componenti quattro sindaci dei Comuni “albanesi” (in cui, cioè, tali minoranze sono radicate). Tale Comitato, in particolare, è dotato di funzioni consultive che si determinano attraverso l’esperienza di pareri obbligatori ma non vincolanti sulla proposta di programmazione annuale delle attività culturali ed educative previste per la valorizzazione delle comunità alloglotte¹³¹.

Insomma, nel quadro di tali tendenze comuni, l’eterogeneità della disciplina ne rivela una certa debolezza dal punto di vista applicativo. Questo perché, mentre le finalità sono ben esplicitate, e sono state variamente richiamate anche nella giurisprudenza costituzionale¹³², l’esigenza di tutela dovrebbe riguardare, ancor più che la salvaguardia delle lingue minoritarie, la consapevole custodia e valorizzazione di patrimoni e sensibilità collettive vitali nell’esperienza dei parlanti.

6. Conclusioni: processi integrativi delle minoranze e prospettive unitarie di sistema

Lo studio consente di trarre alcune considerazioni di sintesi in ordine al rendimento del modello di tutela ricostruito; e, in chiave prospettica, ad almeno alcune ipotesi di valorizzazione degli obiettivi della disciplina, specie in relazione a quelli – variamente disattesi – connessi a una effettiva integrazione delle minoranze *arbëreshë* nel circuito democratico e nelle sue dinamiche politico-rappresentative.

Come si è detto, infatti, il complesso quadro teorico considerato, e il relativo modello legislativo (costituzionale, nazionale, regionale), pur a fronte di specifici assetti regolativi e financo di suggestive evocazioni di principio (specie nella disciplina regionale statutaria), in concreto ha rivelato un rendimento in larga parte debole.

Le cause di siffatto rendimento sono molteplici, e prescindono dal campo – pur determinante – esclusivamente tecnico-legislativo: esse sono rinvenibili, per esempio, nell’assenza di politiche di lungo respiro intese a reali processi di integrazione; nonché in resistenze culturali che, per ragioni diverse, hanno neutralizzato la capacità espansiva delle istanze delle minoranze, finendo per limitare la effettiva implementazione delle soluzioni tecnico-ordinamentali anche laddove previste¹³³.

Altresì, merita richiamare, in questo quadro, la persistente carenza di soluzioni ordinamentali organiche atte a favorire, in concreto, la dimensione *partecipativo-rappresentativa* delle minoranze (dimensione in qualche caso valorizzata da pur limitati incentivi, ad

¹³¹ Cfr. art. 8, c. 1, l.r. n. 15 del 2003.

¹³² A partire Corte cost. sent. n. 170 del 2010.

¹³³ In particolare, si v. *supra* § 5 ss.

esempio sul piano della legislazione elettorale, nazionale¹³⁴ e regionale¹³⁵). E ancora, in tal senso, si segnalano ulteriori limiti: da una parte, circa le sedi di coordinamento preposte alla tutela delle minoranze (specie quando i rapporti di forza nei relativi contesti sono determinati a favore della “maggioranza”)¹³⁶; dall’altra, più in generale, circa il ruolo sempre minore delle Assemblee elettive e la conseguente compressione, nelle dinamiche in esse compiute, del «grado di pluralismo nella rappresentanza»¹³⁷.

In questo contesto è andato così delineandosi, pur gradualmente, un modello di tutela sicuramente recessivo dal punto di vista del processo *politico-partecipativo*¹³⁸; mentre in esso è rimasta preminente, benché con un impatto prevalentemente teorico, la sua vocazione *promozionale-culturale*; un modello, insomma, in cui la prospettiva integrativa si realizza limitatamente a obiettivi – pur importanti benché non sufficienti – di «arricchimento sociale, politico e culturale»¹³⁹.

Resta aperta, pertanto, la prospettiva di una maggiore integrazione delle minoranze nei processi politico-rappresentativi. Una prospettiva che, in chiave propositiva, potrebbe declinarsi su almeno due livelli di analisi e di intervento: uno *elettorale*; e l’altro *partecipativo*¹⁴⁰.

¹³⁴ Tra questi: il regime di *favor* previsto della legge elettorale n. 270 del 2005, relativo all’esclusione sottoscrizione di partiti rappresentativi di minoranze linguistiche; e la previsione di disposizioni derogatorie a favore delle sole minoranze linguistiche riconosciute dagli Statuti delle Regioni ad Autonomia speciale nella legge n. 165 del 2017 (c.d. *Rosatellum-bis*). In particolare, alla Camera dei deputati: soglia di sbarramento al 20% ed elezione di candidati in almeno un quarto dei collegi uninominali a favore di una lista «rappresentativa di minoranze linguistiche riconosciute, presentata esclusivamente in una Regione ad autonomia speciale, il cui Statuto o le relative norme di attuazione prevedano una particolare tutela di tali minoranze linguistiche» (art. 83 del d.P.R. n. 361 del 1957); al Senato: l’art. 16 *bis* del d.lgs. n. 533 del 1993 prevede che laddove una lista sia «rappresentativa di minoranze linguistiche riconosciute» e sia «presentata esclusivamente in una Regione ad autonomia speciale, il cui Statuto o le relative norme di attuazione prevedano una particolare tutela di tali minoranze linguistiche», sia sufficiente il raggiungimento dell’elezione di candidati «in almeno un quarto dei collegi uninominali della circoscrizione regionale».

¹³⁵ È il caso della prima versione (non approvata) della legge n. 15 del 2003 della Regione Calabria: essa prevedeva la rappresentanza delle comunità linguistiche minoritarie (compresa quella *arbëreshë*) in sede istituzionale allorché le relative attività avrebbero avuto interferenze con gli interessi della comunità. In particolare, l’art. 4 del progetto prevedeva che «le comunità linguistiche e culturali oggetto della presente legge sono rappresentate in tutte le istituzioni pubbliche, comitati, commissioni ed enti la cui attività può interferire con gli interessi culturali, sociali ed economici delle popolazioni interessate».

¹³⁶ Dinamiche, queste dei rapporti di forza, determinanti anche delle modalità della decisione politica contrattata: al riguardo, si v. U. RONGA, *Indirizzo politico e negoziazione interistituzionale nel PNRR*, in L. CASSETTI - F. FABRIZZI - A. MORRONE - F. SAVASTANO - A. STERPA (a cura di), *Scritti in memoria di Beniamino Caravita di Toritto*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2024, 3149 ss.

¹³⁷ Così F. PALERMO, *La rappresentanza delle minoranze linguistiche e nazionali in Europa*, in R. TONIATTI (a cura di), *La rappresentanza delle minoranze linguistiche*, Università degli Studi di Trento, 2023, 24.

¹³⁸ Com’è stato rilevato, ciò comporta che la rappresentanza politica delle minoranze sia «generalmente prevista, accolta, tollerata, ma non effettivamente e sostanzialmente incoraggiata», secondo un’ottica che rischia «di istituzionalizzare una differenza di identità in una differenza di forza». Così K. LAFFUSA, *La minoranza arbëreshë di Calabria, questioni identitarie e ricadute istituzionali: ‘il mondo come volontà e rappresentanza’*, in *DPCE Online*, numero speciale, 2022, 613.

¹³⁹ In questi termini, C. CASONATO, *Minoranze etniche e rappresentanza politica: i modelli statunitense e canadese*, Trento, Università degli Studi di Trento, 1998, 33.

¹⁴⁰ L’obiettivo di rafforzare e promuovere l’integrazione politica delle minoranze oltre la sola dimensione elettorale, del resto, è avvertito anche a livello internazionale ed europeo, dove si registrano molteplici iniziative. Tra queste, le *Raccomandazioni di Lund* dell’OCSE sottolineano la necessità di utilizzare «l’autonomia [territoriale] come potenziale strumento per una partecipazione più efficace delle minoranze nazionali alla vita pubblica»: cfr. par. 6, *Raccomandazioni di Lund sulla Effettiva partecipazione delle minoranze nazionali alla vita pubblica*, 1999. La *Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche* dell’ONU, prevede che «le persone appartenenti a una minoranza hanno il diritto di partecipare effettivamente alla vita culturale, religiosa, sociale, economica e pubblica nonché alla presa delle decisioni sul piano nazionale e, ove opportuno, sul piano regionale, quando riguardino la

Livelli dai caratteri differenti ma al contempo complementari, questi, da coniugare e bilanciare alla ricerca di un punto di equilibrio ragionevole tra le diverse dimensioni in campo: le esigenze di tutela; l'eguaglianza del voto democratico¹⁴¹; la prospettiva unitaria del sistema¹⁴². Non casualmente, al riguardo, si è detto della necessità di ricorrere a soluzioni ordinamentali equilibrate, capaci di tenere insieme le diverse prospettive di tutela richiamate attraverso opzioni di politica-legislativa e soluzioni tecniche adeguate: ad esempio, mediante meccanismi di premialità o regimi di *favor*¹⁴³ (anche intervenendo in sede elettorale); oppure attraverso soluzioni capaci di accogliere – in concreto – le spinte identitarie in un quadro di corrispondente riequilibrio rappresentativo utile alla dimensione unitaria della rappresentanza politica¹⁴⁴; ovvero, in ambito parlamentare¹⁴⁵ (compresi i Consigli regionali), attraverso l'integrazione dei Regolamenti per promuovere la possibilità di formare gruppi parlamentari (o consiliari) rappresentativi delle minoranze linguistiche¹⁴⁶.

Di ulteriore rilievo – in questo caso sul piano partecipativo – sono le ipotesi di partecipazione non elettiva¹⁴⁷, variamente riconducibili anche a iniziative legislative presentate in Parlamento tra la XVIII e la XIX Legislatura¹⁴⁸: soluzioni da adottare

minoranza alla quale esse appartengono o le regioni in cui esse vivono, in maniera non incompatibile con la legislazione nazionale»: cfr. art. 2, Risoluzione ONU n. 47/135 del 18 dicembre 1992. La *Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali* del 1994, poi, prevede che gli Stati «creano le condizioni necessarie per la partecipazione effettiva delle persone appartenenti a minoranze nazionali alla vita culturale, sociale ed economica e negli affari pubblici, in particolare in quelli che li riguardano»: cfr. art. 15.

¹⁴¹ Cfr. M. DELLA MORTE, *Costituzione ed egemonia dell'eguaglianza*, in ID. (a cura di), *La dis-eguaglianza nello Stato costituzionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016, 3 ss.

¹⁴² Analizzano questi profili U. HAIDER-QUERCIA, *La rappresentanza elettorale delle minoranze nazionali in Europa*, Padova, Cedam, 2013, 104; F. PALERMO, *La rappresentanza delle minoranze linguistiche e nazionali in Europa*, in R. TONIATTI (a cura di), *La rappresentanza delle minoranze linguistiche*, cit., 21.

¹⁴³ Come pure è avvenuto nella legislazione elettorale, anche vigente: cfr. *supra*, nota 134. Al riguardo, come emerso nel *report* della Commissione di Venezia su questo tema: «la partecipazione dei membri delle minoranze nazionali alla vita pubblica attraverso le cariche elettive risulta non tanto dall'applicazione di regole specifiche per le minoranze, quanto dall'applicazione delle regole generali della legge elettorale, adattate, se necessario, per aumentare le possibilità di successo elettorale dei candidati di tali minoranze». Così, COUNCIL FOR DEMOCRATIC ELECTIONS, *Report on electoral rules and affirmative action for national minorities' participation in decision-making process in european countries*, 2005; sul punto, si v. altresì R. TONIATTI, *Un nuovo intervento della Corte in tema di rappresentanza politica preferenziale delle minoranze linguistiche: il consolidamento della democrazia consociativa etnica nel Trentino-Alto Adige*, in *Le Regioni*, n. 2/1999, 291; ID., *La rappresentanza politica e la rappresentazione delle minoranze linguistiche e nazionali: le ragioni, i fondamenti, i limiti*, in ID. (a cura di), *La rappresentanza delle minoranze linguistiche*, cit., 11.

¹⁴⁴ Cfr., in chiave problematica più ampia, A. LUCARELLI, *Il Costituzionalismo tra tradizione e prassi*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2025, 24 ss.

¹⁴⁵ Sul punto, per alcune considerazioni di sistema muovendo dalla dimensione nazionale, si v. F. CASTALDI, *Le Camere e il complessivo assetto costituzionale: brevi riflessioni a margine di alcune pronunce della Corte costituzionale*, in AA.VV., *Il Parlamento della Repubblica: organi, procedure, apparati*, Roma, Camera dei deputati, 2013, 197 ss.

¹⁴⁶ Un'iniziativa in tal senso è stata attivata presso la Giunta per il regolamento della Camera dei deputati, con l'approvazione di una proposta di modifica dell'art. 14 r.C. Sul punto, per approfondire, si v. CAMERA DEI DEPUTATI, GIUNTA PER IL REGOLAMENTO, *Resoconto*, 27 gennaio 2026. Per ulteriori analisi in tema di garanzie per le minoranze etnico-linguistiche nei lavori parlamentari, si v. G. LASORELLA, *Il Parlamento: regole e dinamiche*, Torino, Giappichelli, 2024, 83 ss.

¹⁴⁷ Cfr. F. PALERMO, *La rappresentanza delle minoranze linguistiche e nazionali in Europa*, cit., 27.

¹⁴⁸ Un tentativo di regolazione organica relativo alla sola comunità *arbëreshë* è intervenuto nel corso della XVIII Legislatura, con la presentazione, presso la Camera dei deputati, del disegno di legge (A.C. 3299) recante «*Norme per la tutela della minoranza linguistica storica albanese di lingua arbëreshë*». Tale iniziativa, in ragione della carenza di una struttura di rappresentanza delle comunità albanesi presenti in Italia, prevedeva la possibilità di utilizzare la lingua *arbëreshë* negli organi collegiali e nelle Assemblee elettive dei territori dove è presente la minoranza. E prevedeva altresì, all'art. 6, disposizioni «per favorire l'accesso alla rappresentanza di candidati appartenenti alla minoranza linguistica *arbëreshë*»: nello specifico, il comma 2 dell'art. 6 stabiliva che il Governo provvedesse «ad apportare le opportune modifiche ai

potenzialmente anche nel contesto della pubblica amministrazione per integrare le minoranze nella definizione delle politiche pubbliche, specie quando siano coinvolti i relativi interessi¹⁴⁹.

Certo, ciò presuppone – lo si è ribadito – la ricerca di un non semplice bilanciamento: una traiettoria culturale e istituzionale che passi attraverso l'implementazione di politiche legislative e istituti (a partire da quelli considerati in questo lavoro) capaci di intercettare i bisogni delle comunità minoritarie senza che ciò determini alterazioni nel quadro unitario o nei medesimi equilibri interni alle minoranze, a prescindere dalla rilevanza di ciascuna, nel perseguimento del principio di eguaglianza sostanziale e del carattere democratico dell'ordinamento¹⁵⁰.

Tutto ciò è coerente, peraltro, con l'insegnamento di Costantino Mortati¹⁵¹, il quale, non casualmente, riconduceva la cura di questi temi direttamente allo «spirito democratico»¹⁵² della Costituzione, di cui – egli specificava – la lingua è «fattore aggregativo»¹⁵³, diritto di una comunità a configurarsi come *formazione sociale* e diritto dei singoli componenti della stessa a realizzare la propria «personalità che altrimenti potrebbe riuscire compromess[a] dalla mancata padronanza della lingua ufficiale del paese, o comunque dalla difficoltà di mantenere la tradizione linguistica propria»¹⁵⁴.

D'altronde è anche attraverso tali processi integrativi, che poi sono chiamati a realizzare in chiave inclusiva i principi costituzionali, che dipendono la qualità e la effettività di una democrazia che si possa pienamente definire pluralista.

collegi uninominali e ai collegi plurinominali nell'ambito della circoscrizione Calabria in modo da favorire l'accesso alla rappresentanza dei candidati che sono espressione della minoranza linguistica *arbëreshë*. Più di recente, nel corso della corrente XIX Legislatura, il 3 giugno 2025 è stato presentato, presso la Camera dei deputati, il disegno di legge (A.C. 2438) recante “*Disposizioni concernenti la tutela della lingua e del patrimonio culturale, storico e artistico delle comunità arbëreshë*”. Tale proposta, tuttavia, non è ancora assegnata in Commissione e il testo, allo stato, non è ancora disponibile.

¹⁴⁹ A questo novero potrebbe ascrivere la già citata soluzione prevista all'art. 4 della prima versione (non approvata) della legge della Regione Calabria n. 15 del 2003. Sul punto, si v. R. TONIATTI, *La rappresentanza politica e la rappresentazione delle minoranze linguistiche e nazionali: le ragioni, i fondamenti, i limiti*, cit., 19.

¹⁵⁰ In questa prospettiva assumerebbe rilievo specifico il ruolo dei territori e, in particolare, delle Regioni, come fattore di democratizzazione e di efficienza del sistema, come rileva S. STAIANO, *Art. 5*, Roma, Carocci, 2017, 11 ss.

¹⁵¹ Al riguardo, in relazione al pensiero di Mortati, si vv. le ricostruzioni di M. GALIZIA - P. GROSSI (a cura di), *Il pensiero giuridico di Costantino Mortati*, Milano, Giuffrè, 1990 e i più recenti contributi di M. GREGORIO, *La misura del secolo XX: Mortati nel contesto della giuspubblicistica italiana del primo Novecento*, in *Nomos*, n. 3/2025; F. BRUNO, *Costantino Mortati: la Costituente 1945*, in *Nomos*, n. 3/2025; F. LANCHESTER, *Rileggere le forme di governo di Costantino Mortati*, cit.; P. CARNEVALE, “*Eccellentissima Corte*” *Costantino Mortati avvocato dinanzi alla Corte costituzionale anni (1956-1960)*, in *Nomos*, n. 3/2025; S. CECCANTI, *Il Mortati de “Gli Stati” per una scelta diretta del Governo*, in *Nomos*, n. 3/2025; M. RUOTOLO, *Giustizia costituzionale e coscienza sociale. L'insegnamento di Costantino Mortati*, cit.; G. DE VERGOTTINI, *Mortati e l'indirizzo di governo nelle emergenze*, in *Nomos*, n. 3/2025, 2 ss.; E. CHELI, *Intorno all'“Ordinamento del Governo nel nuovo diritto pubblico comparato” di Costantino Mortati - 1931*, in *Nomos*, n. 3/2025.

¹⁵² Cfr. C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, VIII ed., Padova, Cedam, 1969, II, 1099.

¹⁵³ *Ibidem*.

¹⁵⁴ *Ivi*, 1100.