

ULRIKE HAIDER-QUERCIA \*

## La tutela delle minoranze e il sistema di ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni \*\*

SOMMARIO: 1. La rilevanza della tutela delle minoranze ai fini della ripartizione delle competenze. — 2. L'evoluzione della tutela giuridica delle minoranze tra Stato e Regioni. — 3. Competenza per oggetto e non per materia. — 4. La proposta di riforma costituzionale del 2016 e il mancato tentativo di creare una nuova attribuzione alle Regioni. — 5. Conclusioni: La centralità della normativa statale. — Bibliografia

### 1. La rilevanza della tutela delle minoranze ai fini della ripartizione delle competenze

La trattazione della tutela delle minoranze in un volume sulla ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni risulta a prima vista poco appropriata. Ciò in particolare se si considera che la tutela delle minoranze linguistiche viene concepita, a livello costituzionale, non come materia oggetto della ripartizione delle potestà legislative ed amministrative tra Stato e Regioni ma, in virtù della sua espressa consacrazione nei principi fondamentali (art. 6 Cost.), come “*obiettivo della Repubblica*”. In questa sua qualità di obiettivo della Repubblica, la tutela delle minoranze è tradizionalmente considerata un ambito che rimane fuori dal tradizionale sistema di ripartizione delle potestà legislative (sentenza n. 170 del 2010). La Corte costituzionale ha, inoltre, affermato che alla realizzazione di tale obiettivo devono contribuire tutti gli enti che costituiscono la Repubblica, circostanza che limita e allo stesso tempo indirizza la legislazione statale e regionale (sentenze n. 312 del 1983 e n. 289 del 1987).

Il dibattito sulla ripartizione delle competenze per la tutela delle minoranze è riemerso in occasione della riforma costituzionale respinta con referendum costituzionale del 4 dicembre 2016<sup>1</sup> che aveva esplicitamente previsto per la prima volta nella storia costituzionale italiana la tutela delle minoranze — *rectius*: la loro rappresentanza politica — tra le materie da ripartire tra le competenze statali e quelle regionali<sup>2</sup>.

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

\*\* Articolo sottoposto a referaggio. Contributo destinato, con altro titolo, alla pubblicazione in S. MANGIAMELI, A. FERRARA, F. TUZI, *Il riparto delle competenze nell'esperienza regionale italiana tra materie e politiche pubbliche*.

<sup>1</sup> “Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione”. (pubblicato nella GU Serie Generale n.88 del 15-4-2016).

<sup>2</sup> A questo riferimento contenuto nel nuovo art. 117, 3° c. si era aggiunto un altro ambito tematico di rilievo per la nuova sistemazione costituzionale della tutela delle minoranze: la previsione dell'art. 70 secondo la quale la futura normativa in tema di minoranze deve essere obbligatoriamente adottata attraverso il procedimento bicamerale nel

Questa proposta a livello costituzionale avrebbe costituito un'assoluta novità, con importanti riflessi sull'intero sistema di tutela delle minoranze, e sarebbe potuta essere interpretata come una manifestazione di maggiore apertura del legislatore costituzionale verso la "regionalizzazione" di un ambito — quello della valorizzazione delle identità linguistiche locali — che è percepito, in molti casi, come parte dell'identità regionale, ma che — ad eccezione di alcune Regioni speciali — non è stato mai giuridicamente collegato con il regionalismo italiano (Bartole Sergio, *Le Regioni alla ricerca della loro identità culturale e storica*, pp. 46-47).

## **2. L'evoluzione della tutela giuridica delle minoranze tra Stato e Regioni**

Con il respingimento della riforma costituzionale con voto del 4 dicembre 2016 la disciplina di tutela delle minoranze sviluppatasi nell'ordinamento italiano dal 1946 ad oggi è rimasta invariata.

In generale si può affermare che la normativa in tema di tutela minoritaria è espressione di tendenze restrittive del ruolo delle Regioni (ordinarie) e riconosce da sempre il ruolo preminente della legislazione statale per la creazione di condizioni di effettiva parità dei gruppi minoritari nell'ordinamento statale.

L'evoluzione storica della normativa in tema di tutela delle minoranze può essere suddivisa in diverse fasi, a seconda delle soluzioni adottate (e praticate) per l'attuazione legislativa del principio di tutela delle minoranze, in particolare per quanto concerne l'intervento legislativo consentito alle Regioni. Nelle varie fasi, gli interventi legislativi regionali assumono estensioni diverse e sempre di rilievo secondario in conformità all'orientamento restrittivo sviluppato sul tema da parte della Corte costituzionale.

La disposizione costituzionale di riferimento dell'art. 6 impone — come più volte chiarito dalla Corte costituzionale<sup>3</sup> — un trattamento di favore a beneficio delle minoranze, *specifico ed adeguato alla loro particolare situazione* (Pizzorusso Alessandro, *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, p. 34). La ragione per tale intervento in sede costituente era l'insufficienza avvertita — in particolare in relazione alle minoranze demograficamente più cospicue dell'arco alpino — del divieto di discriminazioni per ragioni di lingua, di razza e di religione e la conseguente necessità di prevedere un regime differenziato di tutela effettiva delle specificità delle minoranze (de Vergottini Giuseppe, *Diritto costituzionale*, p. 359).

La statuizione di tale impegno di prevedere misure specifiche di tutela positiva a carico dei pubblici poteri — la Repubblica, appunto — viene solitamente interpretata come premessa a normative derogatorie del principio di eguaglianza in quanto mira a giustificare un *regime*

---

quale si considerano, quindi, anche gli interessi regionali rappresentati dal nuovo Senato delle autonomie regionali e locali.

<sup>3</sup> Cfr. ad esempio, la sentenza n. 86 del 16 aprile 1975, nella quale la Corte costituzionale ha esplicitamente chiarito che la tutela delle minoranze linguistiche "significa esigenza di un trattamento specificatamente differenziato in applicazione dell'art. 6 della Costituzione".

*differenziato* a tutela delle specificità delle minoranze (Palici Di Suni Prat Elisabetta, *Intorno alle minoranze*, pp. 22 ss.)<sup>4</sup>.

A prescindere dall'interpretazione che si vorrà dare al principio di tutela delle minoranze nel suo rapporto con il principio di eguaglianza, deve essere considerato che in sede di Assemblea costituente si era affermato con una certa enfasi l'approccio che il tema delle minoranze costituiva un problema di interesse prettamente nazionale (Piergigli Valeria, *Commento all'art. 6*, p. 158) e che, con la formulazione definitiva dell'art. 6, veniva superata l'originaria impostazione proposta che aveva concepito la tutela delle situazioni minoritarie in alternativa alla creazione delle autonomie regionali speciali (Piergigli Valeria, *Commento all'art. 6 della Costituzione*, p. 155).

Le prime forme di tutela a favore delle minoranze linguistiche intervennero, quindi, nella forma di appositi Statuti speciali (approvati con leggi costituzionali), i cui contenuti erano in parte determinati da specifici accordi di diritto internazionale. Nell'istituzione delle Regioni a Statuto speciale si riflettono, pertanto, le specifiche condizioni storico-politiche in cui erano inserite le minoranze interessate, e che hanno determinato — in seguito — l'evoluzione speciale e non generalizzabile della tutela riconosciuta ad esse, anche indipendentemente dalla statuizione dell'art. 6 della Costituzione.

La scelta di creare Regioni a statuto speciale, affidando all'istituzione Regione (speciale) *in primis* il compito di tutelare le caratteristiche linguistiche ed etniche particolari delle loro popolazioni era determinata dall'esigenza particolare di tutelare i gruppi linguistici alloglotti insediati nelle Regioni dell'arco alpino.

Inizialmente, le uniche minoranze riconosciute e protette erano quelle francofone della Valle d'Aosta e tedescofone del Trentino-Alto Adige, mentre la mancata definizione della c.d. questione slovena determinava il rinvio dell'approvazione dello Statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia, sopraggiunta soltanto nel 1963. La soluzione più complessa ed articolata si è realizzata in Alto Adige, con l'istituzione di una Regione formata da due Province autonome, con proprie competenze legislative, amministrative e finanziarie. Nonostante le differenze delle discipline vi è un tratto che accomuna la tutela delle minoranze linguistiche presenti nelle tre Regioni di confine: la specialità di autonomia ad esse accordata. Quest'ultima, infatti, non deriva dalla generale previsione contenuta nell'art. 6 della Costituzione, ma da più specifiche disposizioni contenute in Statuti speciali, approvati con leggi costituzionali o in normative di carattere internazionale, che avevano indotto la Corte costituzionale a qualificarle, a partire

---

<sup>4</sup> In dottrina si sono affermate, tuttavia, due linee interpretative. Autorevole dottrina ha ravvisato nel disposto dell'art. 6 della Costituzione una delle possibili specificazioni dell'art. 3 della Costituzione, nella sua duplice accezione della eguaglianza formale e sostanziale rivolta alla realizzazione di una eguaglianza delle situazioni di fatto, oltre che il naturale prolungamento del diritto alla libera manifestazione del pensiero (art. 21 della Costituzione). Altra parte della dottrina, invece, considera nell'obbligo di tutela positiva a favore delle minoranze linguistiche una vera e propria *deroga* al principio di eguaglianza, o anche un'eccezione e non una conferma dell'art. 3 della Costituzione dal momento che afferma la necessità di una disciplina di favore per le minoranze etniche e linguistiche e dei valori che uniscono i loro appartenenti.

dalla nota sentenza n. 28 del 1982<sup>5</sup>, come “minoranze riconosciute”. Successivamente, la dottrina le ha caratterizzate come “minoranze superprotette”, distinguendo il loro più alto grado di tutela diverso da quello delle minoranze tutelate con leggi statali e regionali ordinarie, intervenute solo molti anni dopo l’entrata in vigore degli Statuti delle Regioni a Statuto speciale<sup>6</sup> (Palici Di Suni Prat Elisabetta, *La tutela giuridica delle minoranze tra Stato e Regioni in Italia*, p. 159).

La dottrina più attenta non ha mancato di sottolineare come il dibattito negli anni ’70 e ’80 sull’attuazione del decentramento territoriale e sul progressivo rafforzamento delle autonomie regionali ordinarie prescindeva dal richiamo a valori storici e culturali tradizionali, i quali, anziché concorrere a costituire il presupposto fondante della autonomia, hanno finito per assumere un ruolo recessivo rispetto ad esigenze di valorizzazione degli aspetti strettamente istituzionali ed economici (Bartole Sergio, *Le Regioni alla ricerca della loro identità*, pp. 7-11). A sospingere il legislatore statale verso tale direzione hanno in varia misura contribuito i principi di rango costituzionale in tema di distribuzione delle competenze, che non hanno affidato il tema delle identità linguistiche e culturali alla competenza legislativa concorrente e amministrativa delle Regioni, ai sensi degli artt. 117 e 118 della Costituzione (prima della riforma del Titolo V nel 2001). Negli articoli appena menzionati non compare la tutela delle minoranze linguistiche, senza, tuttavia, voler trascurare l’influenza esercitata dall’interpretazione originaria restrittiva dell’art. 6 della Costituzione proposta dal giudice costituzionale. In effetti, se da un lato le norme di attuazione degli Statuti speciali hanno consentito di integrare gli Statuti mediante l’ampliamento della sfera delle attività regionali in tema di minoranze, prima degli anni ’90 non v’è traccia di richiami alla tutela delle tradizioni delle minoranze linguistiche autoctone negli Statuti e nelle normative delle Regioni a statuto ordinario (Piergigli Valeria, *Lingue minoritarie e identità culturali*, p. 383).

A livello generale, venivano introdotte, in una prima fase, alcune sporadiche disposizioni riferite alle minoranze, che venivano considerate come tutela minima per assicurare efficacia diretta all’art. 6 della Costituzione. Questo è il caso dell’art. 109 del codice di procedura penale,

---

<sup>5</sup> Tale aspetto è stato ripreso nelle successive sentenze n. 62 del 1992 e n. 15 del 1996, con esse la Corte costituzionale presuppone una legislazione generale di tutela delle minoranze linguistiche e stabilisce quello che deve considerarsi il livello minimo di tutela, applicabile alle minoranze riconosciute.

<sup>6</sup> Asimmetrie e diversi gradi di specialità dei regimi di tutela non esistono soltanto tra i vari gruppi linguistici ma in alcuni casi anche relativamente alla stessa minoranza che risulta essere stanziata in territori diversi. Questo è il caso dei Ladini dell’Alto-Adige che, fin dalle origini, hanno potuto giovare del regime di tutela accordato alla minoranza germanofona, essendo riconosciuto ad essi un trattamento di favore rispetto al più modesto grado di protezione riservato all’omologo gruppo stanziato nel territorio della Provincia di Trento. O ancora, anche gli Sloveni di Trieste hanno potuto beneficiare di una tutela più approfondita, non soltanto a confronto con gli altri gruppi alloglotti presenti sul territorio, ma altresì rispetto alla tutela accordata alle omologhe comunità del ceppo sloveno stanziato nelle Province di Udine e Gorizia, grazie alla qualificazione di “minoranza linguistica riconosciuta” che il giudice costituzionale ha riservato per ragioni storiche e giuridiche alla sola minoranza slovena di Trieste. Nel tentativo di pervenire ad una tutela uniforme ed omogenea delle minoranze slovene in Friuli-Venezia Giulia, il Parlamento ha previsto numerose iniziative di sostegno, promozione e recupero della identità slovena nella Regione attraverso un’apposita legge statale, la legge n. 38 del 2001 recante “norme per la tutela della minoranza slovena della Regione Friuli-Venezia Giulia”.

dove si stabilisce che gli atti del procedimento penale sono compiuti in lingua italiana, ma il cittadino italiano appartenente ad una minoranza linguistica riconosciuta è interrogato nella madrelingua, a sua richiesta, nei territori in cui è concentrata tale minoranza. In questa fase, la tutela delle minoranze non viene ancora estesa a minoranze diverse da quelle già protette (“riconosciute”), ma si presuppone un livello, sia pure minimo, di tutela con carattere di uniformità per tutte le minoranze riconosciute come tali dall’ordinamento giuridico, allargando l’iniziale visione speciale anche ad una visione più generale di tutela delle minoranze (Palici Di Suni Prat Elisabetta, *La tutela giuridica delle minoranze tra Stato e Regioni*, pp. 162-163).

Questo tentativo di uniformare la tutela delle minoranze sembra cessare del tutto nella successiva fase, individuata dalla dottrina come “regionalizzazione” della tutela delle minoranze linguistiche, che si svolge di pari passo con un contestuale e graduale disinteresse da parte del legislatore statale (Palici Di Suni Prat Elisabetta, *La tutela giuridica delle minoranze tra Stato e Regioni in Italia*, p. 161). Negli anni ’90, in effetti, si intensificano le leggi regionali di tutela dei gruppi minoritari presenti nei loro territori, anche a seguito del cambiato orientamento della Corte costituzionale che dal 1983 aveva fatto cadere la presunta riserva di legge statale nella regolamentazione delle situazioni linguistiche minoritarie (Piergigli Valeria, *Lingue minoritarie e identità culturali*, p. 383). Se in passato la Corte aveva sostenuto in numerose occasioni esplicitamente l’incompetenza del legislatore regionale ad intervenire in materia di tutela delle minoranze linguistiche<sup>7</sup>, con la sentenza n. 312 del 1983 e con la sentenza n. 289 del 1987 ha iniziato a considerare la tutela delle minoranze non più come materia, ma come principio che limita e allo stesso tempo indirizza la legislazione sia statale che regionale (Pizzorusso Alessandro, *Tutela delle minoranze linguistiche e competenza legislativa regionale*, p. 1093).

In assenza, tuttavia, di una precisa competenza per legiferare in tema di minoranze linguistiche, le Regioni possono — secondo le posizioni giurisprudenziali da quel momento prevalenti — operare solo ritagliando spazi entro l’ambito e i limiti delle competenze a loro costituzionalmente riconosciute, tra cui l’istruzione scolastica e la tutela dei beni culturali (Palici Di Suni Prat Elisabetta, *La tutela delle minoranze tra Stato e Regioni*, p. 164).

Così risalgono agli inizi degli anni novanta le prime disposizioni nelle normative delle Regioni ordinarie di tutela e valorizzazione di alcune lingue minoritarie, tra queste il friulano<sup>8</sup>, il piemontese<sup>9</sup> nonché il ladino e il cimbro parlati nel Veneto<sup>10</sup>. Questi gruppi linguistici, alla cui valorizzazione sono dirette sporadiche norme programmatiche contenute in alcuni Statuti delle Regioni ordinarie (Rosini Monica, *La tutela delle minoranze linguistiche nella seconda stagione statutaria*, pp. 271-275), costituiscono una terza categoria di minoranze, le c.d. minoranze deboli,

<sup>7</sup> Sentenze n. 32/1960, 1/1961, 46/1961, 128/1963, 14/1965.

<sup>8</sup> Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia del 9 marzo 1988, n. 10, sostituita successivamente dalla legge del 22 marzo 1996 n. 15 sulla tutela della lingua e cultura friulane.

<sup>9</sup> Legge della Regione Piemonte del 10 aprile 1990, n. 23

<sup>10</sup> Legge della Regione Veneto del 23 dicembre 1994, n. 73 „Promozione delle minoranze etniche e linguistiche del Veneto“.

dato che ad esse il legislatore statale ha dedicato minore attenzione (de Vergottini, *Diritto costituzionale*, p. 362).

Il limitato riconoscimento della competenza regionale e l'assenza di interventi statali in tale periodo hanno condotto ad una sovrabbondante genericità e vaghezza nella legislazione regionale per la tutela delle minoranze linguistiche, anche per via della natura non immediatamente vincolante. Gli Statuti contengono per lo più garanzie rivolte alla protezione e alla valorizzazione della (sola) dimensione culturale del fenomeno minoritario, e ciò contribuisce ad un generale appiattimento della disciplina, nel senso che il legislatore statutario è disposto ad introdurre previsioni generali a garanzia dei valori culturali e ambientali, astenendosi da ulteriori specificazioni in relazione alle situazioni minoritarie (Piergigli Valeria, *Lingue minoritarie e identità culturali*, pp. 374-376).

Questa situazione, per quanto possa essere letta come valorizzazione dell'identità specifica delle singole Regioni ordinarie, si discosta, tuttavia, dalla specificità della tutela differenziata che l'art. 6 della Costituzione mira, invece, a garantire. Deve essere, nondimeno, ricordato che, pur in assenza della tutela delle minoranze nell'enumerazione delle materie oggetto della potestà legislativa e amministrativa delle Regioni, è innegabile che tra i settori elencati dalla Costituzione (art. 117) la tematica in esame è suscettibile di assumere un ruolo tutt'altro che trascurabile entro i confini regionali per il fatto di risultare in vario modo sottesa e connessa ad una pluralità di ambiti di intervento (tra cui le materie insegnamento, formazione professionale, ricerca, cultura, turismo). In questa prospettiva, la tutela delle minoranze linguistiche passa principalmente attraverso la valorizzazione dei beni e la promozione delle attività culturali. Esistono una serie di esempi per normative in cui le Regioni valorizzano una lingua minoritaria o una lingua a livello regionale nell'esercizio di queste attribuzioni, che, tuttavia, non consentono di attivare strumenti di tutela minoritaria (come diritti linguistici, diritti di autonomia o sistemi di rappresentanza speciale) ma che hanno come obiettivo quello di promuovere una lingua nell'ambito della promozione delle attività culturali.

Un accenno ad una (presunta) competenza regionale (speciale) più ampia in materia di tutela delle minoranze linguistiche è stato individuato da alcuni studiosi, invece, nella sentenza n. 15 del 1996, nella quale, infatti, la Corte, per esigenze di servizio connesse alla funzione di traduttore ed interprete nei distretti di Corte d'appello, non esclude una competenza anche del legislatore regionale nell'apprestamento di mezzi e nell'organizzazione di strutture volte a rendere effettivi i diritti linguistici delle minoranze situate sul territorio delle Regioni a Statuto speciale.

La centralità della normativa statale per la tutela delle minoranze linguistiche è stata riconfermata con l'adozione della legge n. 482/99 recante norme di protezione delle minoranze linguistiche e storiche<sup>11</sup>. Con tale normativa il legislatore italiano ha dato attuazione formale ed organica all'impegno costituzionale di "tutelare con apposite norme le minoranze linguistiche", estendendo la tutela a tutte le minoranze storiche in Italia ed integrando in maniera

---

<sup>11</sup> e il relativo regolamento d'esecuzione emanato con d.p.r. 2 maggio 2001, n. 345.

generalizzata le poche ed insufficienti norme sulle quali si basava precedentemente il sistema di tutela.

Tale legge segna l'inizio di una nuova fase di tutela, facendo espresso riferimento alla norma costituzionale dell'art. 6 nonché alle disposizioni di diritto internazionale (ed in particolare alla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali del Consiglio d'Europa), ed affianca alla tutela speciale esistente un quadro giuridico più omogeneo con garanzie di diritti linguistici (ma non anche di rappresentanza politica) a favore di tutte le minoranze, e quindi anche dei gruppi alloglotti non coincidenti con quelli (super-)protetti dagli Statuti speciali (Piergigli Valeria, *La legge 15 dicembre 1999, n. 482 (norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche) ovvero dall'agnosticismo al riconoscimento*, pp. 632 ss.). Essa individua, innanzitutto, le minoranze linguistiche storiche meritevoli di tutela nelle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene, croate, e quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo (art. 2). Il carattere di *numerus clausus* di questo elenco è stato riconfermato più volte dalla Corte costituzionale (sentenze n. 159 del 2009, n. 170 del 2010 e per ultimo n. 81 del 2018), la quale ha affermato che "il legislatore statale appare titolare di un proprio potere di individuazione delle lingue minoritarie"<sup>12</sup> e che esso è competente altresì a determinare "gli elementi identificativi di una minoranza linguistica da tutelare (...) "<sup>13</sup>, compito che non può che "essere affidato alle cure del legislatore nazionale, in ragione della loro necessaria uniformità per l'intero territorio nazionale"<sup>14</sup>.

Per quanto concerne le competenze regionali, la legge n. 482/99 non costituisce — come invece si era tentato di proporre in sede della sua elaborazione — il quadro di una disciplina generale, demandando alle Regioni la disciplina di dettaglio, in presenza della quale le Regioni avrebbero potuto adottare le misure idonee a promuovere e tutelare i caratteri storico-culturali delle minoranze autoctone (Palici Di Suni Prat Elisabetta, *La tutela giuridica delle minoranze tra Stato e Regioni*, p. 160). La legge, per lo più, si limita a stabilire che "Le Regioni a Statuto ordinario, nelle materie di loro competenza, adeguino la propria legislazione ai principi stabiliti dalla presente legge (...)" (art. 13), formalizzando le posizioni e i principi elaborati precedentemente al riguardo dalla Corte costituzionale, che concepiscono la tutela delle minoranze come "non-materia" alla cui disciplina le Regioni (e anche quelle ordinarie — e dunque senza la possibilità di ricorso alla normativa di attuazione) possono e devono concorrere anche in misura significativa. Con questo intervento legislativo statale si inaugura una linea di tendenza più favorevole alle istituzioni del decentramento, coinvolgendo (seppure sempre con limitazioni) non soltanto le Regioni ma anche i livelli infraregionali — e precisamente i Comuni — nella realizzazione delle garanzie delle lingue minoritarie tutelate.

Il carattere di non-materia della tutela delle minoranze rimane confermato anche dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, avvenuta in seguito al primo referendum costituzionale del 2001. Anche con l'introduzione della clausola generale a favore delle Regioni,

<sup>12</sup> Sentenza n. 159/2009 punto 2.3. del Considerato in diritto.

<sup>13</sup> Sentenza n. 159/2009 punto 2.3. del Considerato in diritto.

<sup>14</sup> Sentenza n. 81/2018 punto 3.2. del Considerato in diritto.

la tutela delle minoranze non può essere invocata dalla potestà legislativa regionale in virtù della clausola residuale attivabile in assenza di un rispettivo riferimento nell'enumerazione delle potestà legislative statali. La riforma costituzionale del 2001 rinforza, invece, almeno da un punto di vista simbolico, il regime di bilinguismo adottato in Valle d'Aosta e in Trentino-Alto Adige, che riceve formale consacrazione nel testo novellato dell'art. 116 Cost. che, nel confermare l'attribuzione dell'autonomia speciale, ha aggiunto, rispettivamente la formulazione in francese ed in tedesco delle originarie denominazioni di quelle Regioni in lingua italiana (Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste* e Trentino-Alto Adige/*Südtirol*).

Si osserva, tuttavia, che è negli anni successivi alla riforma del 2001 che le Regioni ordinarie recuperano una maggiore sensibilità per la questione, inserendo più frequentemente nei testi degli Statuti disposizioni programmatiche in tema di lingue, simili a quelle costituzionali e favorendo la conservazione e la valorizzazione del patrimonio linguistico e culturale delle minoranze, anche attraverso specifiche disposizioni nella normativa regionale (Rosini Monica, *La tutela delle minoranze linguistiche nella seconda stagione statutaria*, p. 271). Si può osservare come negli anni '90 l'identità culturale regionale è divenuta un obiettivo centrale negli Statuti e, di conseguenza, nelle legislazioni di molte Regioni. Emerge, inoltre, nel diritto regionale la diffusa tendenza — basata sull'attuale sistema di riparto delle competenze — a concepire le varie espressioni linguistiche locali come (semplice) bene culturale, e quindi come parte del più generale patrimonio culturale della Regione, e non come tutela delle minoranze in senso stretto che comprende garanzie che vanno oltre il mero aspetto linguistico e che passa attraverso una marcata valorizzazione del ruolo regolativo della legislazione statale (Ciaurro Luigi, *La tutela delle minoranze linguistiche in Italia fra lingua ufficiale e idiomi locali*, pp. 324-326).

Un'ulteriore ed importante innovazione a livello del diritto statale è stata introdotta a favore delle minoranze tutelate dagli Statuti speciali (le c.d. minoranze riconosciute o superprotette) con la legge di riforma della legge elettorale del 21 dicembre 2005, n. 270 (c.d. legge Calderoli) la quale ha introdotto per la prima volta strumenti di elezione *ad hoc* e meccanismi correttivi a favore delle minoranze volti a realizzare la loro rappresentanza parlamentare “in condizioni di effettiva parità”, riconoscimento che ha trovato conferma — per l'elezione della sola Camera dei Deputati — anche nella legge elettorale n. 52/2015 (c.d. *Italicum*)<sup>15</sup>.

E' stato affermato che complessivamente, nonostante il prevalere dell'intervento statale sulla normativa di tutela delle minoranze rispetto alle competenze legislative regionali, il sistema di tutela si è sviluppato in maniera non uniforme ed ineguale (de Vergottini Giuseppe, *Diritto costituzionale*, p. 359). Attenta dottrina ha opportunamente caratterizzato il modello italiano di tutela delle minoranze come modello “asimmetrico”, in cui la differenziazione nei meccanismi e gradi di tutela di volta in volta riconosciuti ai singoli gruppi minoritari costituisce la regola (Palermo Francesco-Woelk Jens, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, pp. 243 ss. e 283 ss.). Tale caratteristica emerge con particolare intensità in riferimento alla rappresentanza agevolata che nell'ordinamento italiano viene riconosciuta solamente a quelle

<sup>15</sup> Art. 1, 1° comma, lit. a.



minoranze la cui disciplina di tutela risulta essere garantita, oltre che da precetti costituzionali, da specifici obblighi di diritto internazionale (Haider-Quercia Ulrike, *La rappresentanza elettorale delle minoranze nazionali*, p. 100).

Nelle diverse fasi di attuazione del principio di tutela delle minoranze, un ruolo determinante è stato svolto dalla Corte costituzionale, la quale ha contribuito maggiormente nella specificazione del principio in oggetto e degli spazi di intervento legislativo riconosciuti alle Regioni speciali ed ordinarie (Piergigli Valeria, *Le minoranze linguistiche storiche nell'ordinamento italiano*, p. 18).

Il riconoscimento della competenza regionale per la tutela delle minoranze linguistiche, specificato dalla Corte costituzionale, non ha, infatti, modificato i limiti costituzionali alle competenze regionali, ed è solo entro l'ambito delle loro competenze che le Regioni possono intervenire su questo tema (che si collega ad una varietà di altre materie). Ciò è dimostrato dalla dichiarazione di incostituzionalità della legge piemontese sulla tutela dell'idioma piemontese con la sentenza n. 170 del 2010, laddove il giudice delle leggi ha affermato da un lato l'esigenza di un necessario concorso della legislazione regionale con quella statale per l'attuazione del principio della tutela delle minoranze, restringendo, al contempo, l'ambito di intervento dei legislatori regionali ai quali spetta "il solo potere di adeguare la propria normativa, nelle materie ad essi devolute, ai principi della legge statale (...)”<sup>16</sup>.

### **3. Competenza per oggetto e non per materia**

Per affrontare il nuovo quadro giuridico delle competenze regionali in tema di tutela delle minoranze è indispensabile definire i capisaldi che da tempo caratterizzano i rapporti tra la normativa statale e quella regionale per la regolamentazione delle questioni identitarie e minoritarie. La legislazione italiana, infatti, non esprime una fonte normativa davvero promozionale rispetto alle minoranze, in quanto l'art. 117 della Costituzione — anche dopo la riforma del 2001 — non contiene nell'enumerazione delle materie indicate per ogni tipologia di competenza riferimenti diretti alla tutela delle minoranze linguistiche e delle lingue minoritarie. Se prima del movimento di revisione costituzionale del 1999-2001 ciò poteva significare che questo ambito veniva attirato in automatico dalla potestà legislativa statale residuale (Mangiameli Stelio, *Le materie di competenza regionale*, p. 43), la preminenza dell'intervento legislativo statale non veniva meno dopo la riforma del Titolo V che assegnava la clausola generale a favore delle Regioni.

Dalla sua complessa evoluzione storica si evince che la tutela delle minoranze costituisce un modello di riparto delle competenze tra Stato e Regioni, che solo in parte si collega alle note categorie previste per tutte le altre materie nel Titolo V della seconda parte della Costituzione, sia prima che dopo la riforma costituzionale del 2001.

---

<sup>16</sup> Punto 2.3. del Considerato in diritto.

Tale approccio fu confermato, in particolare, da tre recenti sentenze in cui la Corte costituzionale si è occupata del riparto di competenze normative fra Stato e Regioni in materia di tutela delle minoranze linguistiche, facendo reiterati richiami alla propria giurisprudenza interpretativa dell'art. 6 della Costituzione.

Nel primo caso, nella sentenza n. 159 del 2009, l'oggetto del giudizio di legittimità era la legge di una Regione a Statuto speciale (ed in particolare la legge del Friuli-Venezia Giulia n. 29/2007 "norme per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana), mentre nel secondo e terzo caso<sup>17</sup> la questione fu sollevata relativamente a leggi adottate da due Regioni a Statuto ordinario.

In tutti e tre i casi la Corte costituzionale teorizza in termini di potestà legislativa la materia che qui interessa, facendo valere il complesso intreccio di fonti — Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, Costituzione, legge n. 482/1999, norme di attuazione degli Statuti speciali, Statuto e leggi regionali — per approfondire l'equilibrio fra competenze legislative e il *pluralismo sostenibile* fra interventi normativi statali e regionali (Roberto Toniatti, *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all'identità linguistica posti a fondamento di "un nuovo modello di riparto delle competenze"*, p. 4)

Pur stabilendo che il potere legislativo nell'ambito della tutela delle minoranze è condiviso, le interpretazioni giurisprudenziali tracciano un limite piuttosto netto al margine di azione delle Regioni, affermando che "il legislatore appare (sic!) titolare di un proprio potere di individuazione delle lingue minoritarie"<sup>18</sup> (e più in generale dei gruppi qualificabili come minoranze e ammissibili al godimento dei relativi diritti). A scapito degli spazi di intervento regionale viene affermato, inoltre, che spetta alla potestà legislativa statale determinare, "gli elementi identificativi di una minoranza linguistica da tutelare, nonché degli istituti che caratterizzano questa tutela"<sup>19</sup>, anche e soprattutto "in ragione della loro necessaria uniformità per l'intero territorio nazionale"<sup>20</sup>. Tale potere legislativo statale, pur non essendo, illimitato, "può applicarsi alle più diverse materie, in tutto o in parte spettanti alle Regioni". Ne deriva che lo spazio per la normativa regionale è limitato alla (sola) "ulteriore attuazione della legge statale che si renda necessaria"<sup>21</sup> e che "la legge regionale non può divergere da quest'ultima"<sup>22</sup>.

In base a questa interpretazione la tutela delle minoranze è una non-materia, ed essendo per definizione trasversale, cioè non attribuibile alla sfera competenziale di un solo soggetto, essa è un obbligo costituzionale di tutti i soggetti che compongono la Repubblica, che non può che svolgersi secondo un chiaro criterio gerarchico delle fonti. La fonte statale prevale necessariamente sulla legge regionale e le leggi regionali non possono derogare alla legge statale ma solo specificarla (Palermo Francesco, *La Corte "applica" il Titolo V alle minoranze linguistiche e*

---

<sup>17</sup> Sentenza n. 170/2010 e sentenza n. 81/2018.

<sup>18</sup> Sentenza n. 159/2009, punto 2.3. del Considerato in diritto.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Sentenza n. 81/2018, punto 3.2. del Considerato in diritto.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Sentenza n. 159/2009, punto 2.5. del Considerato in diritto.

chiude alle Regioni, p. 8). La Corte costituzionale afferma, in sostanza, la supremazia della legge statale, ricostruendo in chiave meramente gerarchica la relazione tra la normativa statale e quella regionale. Escludendo che si tratti di una materia ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, la Corte sembra applicare alla tutela delle minoranze la medesima logica che vige per la competenza concorrente, nel senso che nella "non-materia" della tutela delle minoranze linguistiche possono intervenire sia il Parlamento, sia i Consigli regionali. Si tratta tuttavia di una concorrenza *sui generis*, per la quale non sembra riproponibile la dialettica fra principi statali e legislazione regionale di dettaglio, in quanto rimane precluso alle Regioni di concorrere in misura significativa. Ciò viene affermato dalla stessa Corte quando dichiara che "il tema della tutela della "lingua" ... appare in definitiva .... non solo naturalmente refrattario ad una rigida configurazione in termini di "materia" (come criterio di riparto delle competenze) ma soprattutto necessariamente sottratto alla competizione, o alla conflittualità, tra legislatori "competenti"<sup>23</sup>.

In altre parole, si tratta di una competenza legislativa dello Stato non legata ad una o più materie ed anzi idonea a penetrare persino nella sfera della competenza legislativa regionale di tipo residuale e dunque esclusiva ("un potere legislativo che può applicarsi alle più diverse materie legislative, in tutto od in parte spettanti alle Regioni") ma limitata dal suo "specifico oggetto". E' dunque l'oggetto — non la materia — della funzione legislativa l'elemento indefettibile e connotativo di tale figura di competenza legislativa dello Stato (Toniatti Roberto, *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all'identità linguistica posti a fondamento di "un nuovo modello di riparto delle competenze"*, p. 11).

Da ciò discende anche il caratteristico modo di atteggiarsi alla legge n. 482/99, quale norma interposta (e quindi sovraordinata) "non modificabile da parte delle Regioni ad autonomia ordinaria, dal momento che lascia ai rispettivi legislatori il solo potere di adeguare la propria normativa, nelle materie ad essi devolute, ai principi della legge statale (art. 13)"<sup>24</sup>.

In altre parole, la non-materia tutela delle minoranze sembra costituire una competenza estranea alla configurazione del quadro delle attribuzioni legislative fra Stato e Regioni secondo la prescrizione di cui all'art. 117 della Costituzione, una competenza legislativa dello Stato rientrante nel tipo della competenza concorrente rispetto alle Regioni ordinarie (dal momento che alle leggi regionali spetta l'ulteriore attuazione della legge statale che si renda necessaria).

In questo quadro fortemente gerarchico delle fonti, l'unica possibilità per derogare alla normativa statale è riconosciuta alle Regioni a Statuto speciale. Attraverso lo strumento della normativa di attuazione degli Statuti — che, com'è noto, sono fonti atipiche e sovraordinate alla legge ordinaria per il loro diretto ancoraggio alla Costituzione — esse possono introdurre eventuali normative derogatorie alla legge statale, possibilità prevista dalla stessa legge n. 482/99 (art. 18) e derivante dalla natura negoziata e bilaterale delle norme di attuazione, sulla cui approvazione lo Stato ha in definitiva un potere di veto.

---

<sup>23</sup> Sentenza n. 170/2010, punto 2.4. del Considerato in diritto.

<sup>24</sup> Sentenza n. 159/2009, punto 2.4. del Considerato in diritto.

La tutela delle minoranze linguistiche costituisce, pertanto, una figura competenziale particolare nel sistema di riparto delle potestà legislative, in quanto non costituendo una materia in sé ed avendo caratteristica di una materia trasversale non attribuibile alla sfera delle attribuzioni di un solo soggetto, la Corte costituzionale ha optato di organizzarla in termini di fonti del diritto. Pur affermando che la tutela delle minoranze non costituisce una “competenza esclusiva” (nel senso di cui al secondo comma dell’art. 117), la Corte costituzionale rimette, in questo modo, la cura del pluralismo linguistico e culturale, almeno in prima istanza, allo Stato, riducendo la posizione della legislazione delle Regioni a Statuto ordinario alla mera “attuazione della legge statale necessaria”.

#### **4. La proposta di riforma costituzionale del 2016 e il mancato tentativo di creare una nuova attribuzione alle Regioni**

La particolarità che da sempre riveste la tutela delle minoranze nell’ambito del riparto delle competenze legislative era emersa nuovamente nella riforma Renzi-Boschi proposta che avrebbe comportato un completo rinnovamento dell’art. 117 Cost. nel quale ricompariva il tema delle minoranze linguistiche al comma 3° enumerando le materie di competenza legislativa regionale. Il lungo elenco si apriva proprio con l’attribuzione alle Regioni della potestà legislativa “in materia di rappresentanza delle minoranze linguistiche” (e quindi solo una parte del sistema di tutela).

L’entrata in vigore avrebbe costituito una assoluta novità ed una profonda innovazione del sistema di attribuzione delle competenze legislative della tutela delle minoranze, limitatamente, tuttavia alla rappresentanza delle minoranze, e quindi solo una parte del sistema di tutela.

Ciò in particolare se si considera che nei primi decenni della Costituzione repubblicana veniva del tutto negata l’esistenza di una competenza regionale in merito, in considerazione del fatto che “l’uso della lingua (e la tutela delle minoranze linguistiche in genere) costituisce una delle più delicate materie nelle quali esigenze di unità e di eguaglianza impongono l’esclusiva potestà del legislatore statale, al quale, nel quadro dell’unità e 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”<sup>25</sup>.

Se è vero che la Corte costituzionale a lungo ha affermato che il Costituente avrebbe inteso affidare solo allo Stato la disciplina dell’uso della lingua<sup>26</sup>, è anche vero che, a partire dagli anni ‘80, nonostante il prevalere di un orientamento piuttosto restrittivo, si è gradualmente ampliato, in maniera pur non del tutto definita, il ruolo delle Regioni (anche di quelle ordinarie) nella tutela delle minoranze linguistiche. Evoluzione che è stata compiuta dalla Corte costituzionale, la quale ha sollevato la tutela delle minoranze ad *obiettivo generale della comunità statale*, affermando che “l’interesse nazionale alla tutela delle minoranze linguistiche costituisce

---

<sup>25</sup> Cfr. Sentenza 32/1960, Considerato in diritto.

<sup>26</sup> E ciò “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” Sentenza n. 46 del 1961.

uno dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, che si pone come limite e al tempo stesso come indirizzo per l'esercizio della potestà legislativa (e amministrativa) regionale ...<sup>27</sup>. Da ciò deriva che, essendo esclusa la tutela delle minoranze dal riparto delle competenze tra Stato e Regioni, — anche per via del collegamento dell'uso della lingua con molte delle materie elencate nel testo originale — tutte le Regioni hanno la facoltà di intervenire per la tutela delle minoranze presenti nel loro territorio purché lo facciano entro l'ambito delle competenze costituzionalmente garantite<sup>28</sup> (Haider-Quercia Ulrike, *La tutela delle lingue minoritarie e l'intervento legislativo regionale*, p. 545.)

Pertanto, il riferimento nella proposta di riforma dell'art. 117 della Costituzione alla tutela della rappresentanza delle minoranze non appare comprensibile, soprattutto se si considera il carattere di *obiettivo* della tutela delle minoranze, il quale è stato confermato anche nella riforma costituzionale del 2001, approvata con referendum costituzionale il 7 ottobre 2001: le minoranze linguistiche e le lingue minoritarie non compaiono tra le materie riservate alla competenza esclusiva dello Stato, né tra le materie attribuite alla competenza concorrente di Stato e Regioni. Nel quadro costituzionale italiano, la tutela delle minoranze è riservata sostanzialmente alla competenza statale, venendo concepita la tutela delle minoranze, nella giurisprudenza costituzionale, una *materia trasversale* ed un obbligo costituzionale di *tutti* i soggetti che compongono la Repubblica. Da ciò consegue che non appare possibile concepire la tutela delle minoranze in termini di riparto delle competenze, bensì come principio che limita e allo stesso tempo indirizza la legislazione, sia quella statale che quella regionale. In considerazione di ciò, l'inserimento della rappresentanza delle minoranze tra le attribuzioni legislative delle Regioni avrebbe costituito una contraddizione nei confronti della tradizione costituzionale italiana in tema di tutela delle minoranze che considera tale ambito “un modello di riparto delle competenze tra Stato e Regioni che non corrisponde alle ben note categorie previste per tutte le altre materie nel Titolo V della seconda parte della Costituzione (...)”<sup>29</sup>.

In questo contesto, risultava ancora più sorprendente il fatto che il legislatore costituzionale aveva proposto di sganciare dalla “non materia” tutela delle minoranze una parte specifica, ovvero l'ambito della rappresentanza, da assegnare nella competenza legislativa delle Regioni ordinarie. Non è molto comprensibile per quale motivo proprio la rappresentanza delle minoranze dovrebbe essere risolta meglio a livello regionale, laddove la rappresentanza (e qui partiamo dal presupposto che il legislatore costituzionale intendeva la rappresentanza in Parlamento, riferimento che era indicato nell'originale disegno di legge costituzionale) mostra inequivocabilmente profili di rilievo nazionale piuttosto che regionali o locali, dato che la rappresentanza delle minoranze passa, inesorabilmente, per le dinamiche politico-democratiche generali e rimane all'interno del circuito tra corpo elettorale e Parlamento, organo per

---

<sup>27</sup> Sentenza n. 312/1983.

<sup>28</sup> Tali rinnovati principi di distribuzione della “competenza” sulla tutela delle minoranze tra Stato e Regioni hanno poi trovato più volte conferma nelle successive pronunce della Corte costituzionale (sentenze n. 242/1989, n. 290/1994 e n. 15/1996).

<sup>29</sup> Sentenza n. 159/2009, Punto 2.3. Considerato in diritto.

eccellenza di integrazione ad unità dell'intera collettività statale. Sono probabilmente altri elementi della tutela delle minoranze per le quali le Regioni appaiono essere sedi più congeniali, specialmente in relazione alle comunità linguistiche meno consistenti ovvero disperse sul territorio. In questa prospettiva, sembrano rivestire maggiore rilevanza ambiti come la promozione di attività culturali o l'istruzione scolastica, dato che è a livello regionale e locale che deve essere insegnata e veicolata la lingua minoritaria di un gruppo sociale i cui componenti condividono la volontà di preservare gli idiomi minoritari per utilizzarli sia in ambito familiare che nella vita pubblica<sup>30</sup>.

L'intervento di riforma non avrebbe, pertanto, risolto il problema della difficile collocazione della tutela delle minoranze nell'attuale sistema di riparto delle competenze. Anche se a prima lettura la formulazione del nuovo art. 117, 3° c. della Costituzione poteva sembrare una nuova sensibilità del legislatore costituzionale per le minoranze. La proposta "potestà legislativa in materia della rappresentanza delle minoranze" dovrebbe, tuttavia, essere letta e confrontata con la posizione assunta fino ad ora dalla Corte costituzionale. Essa, in effetti, ribadisce da sempre che la tutela delle minoranze non è parte del regionalismo italiano al di fuori di alcune Regioni a Statuto speciale, ma che spetta allo Stato in via esclusiva il potere di "individuazione delle lingue minoritarie protette" e la "determinazione degli elementi identificativi di una minoranza linguistica"<sup>31</sup>. Al tempo stesso, deve riconoscersi che "alle leggi regionali spetta l'ulteriore attuazione della legge statale che si renda necessaria"<sup>32</sup>.

Avrebbe quindi costituito una contraddizione conferire alle Regioni competenze che vengono attribuiti alla legge statale, la quale assume nella gerarchia delle fonti la posizione di norma interposta, qualifica che la Corte costituzionale ha, probabilmente, volutamente utilizzato per la legge n. 482/99 come surrogato dell'interesse nazionale (Palermo Francesco, *La Corte „applica“ il Titolo V alle minoranze linguistiche e chiude alle Regioni*, p. 9), anche in considerazione del fatto che "il regionalismo italiano non può esplicarsi in una "ripartizione del popolo"<sup>33</sup>. Non conciliabile sembra, pertanto, conferire alla competenza regionale un ambito competenzaale già riconosciuto alle Regioni come competenza di attuazione della legge statale.

Inoltre, la "materia" della rappresentanza politica delle minoranze avrebbe diviso la tutela delle minoranze in un primo ambito (quello della rappresentanza appunto), assegnato alla nuova competenza regionale, e in un secondo ambito in cui la tutela delle minoranze viene concepita, invece, come non-materia ed obiettivo della Repubblica e, in quanto, tale rimanente fuori dal sistema di riparto delle competenze previsto dal Titolo V.

---

<sup>30</sup> Paradossalmente, la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, nei quali rientrano i patrimoni linguistici e culturali minoritari, sarebbero rimaste anche nel testo riformato dell'art. 117 della Costituzione nelle competenze attribuite in via esclusiva allo Stato (lettera s), mentre sarebbe stata affidata alle Regioni la promozione delle attività e dei beni culturali (comma 3), la cui valorizzazione è stata anch'essa collocata tra i principi fondamentali della Costituzione (art. 9).

<sup>31</sup> Sentenza n. 59/2009 punto 2.3. del Considerato in diritto.

<sup>32</sup> Ibidem.

<sup>33</sup> Sentenza n. 170/2010 punto 6 del Considerato in diritto.

L'inserimento della proposta competenza regionale della rappresentanza delle minoranze non avrebbe contribuito, pertanto — come sarebbe auspicabile — a chiarire un ambito competenziale che è stato sistematizzato in passato, in primo luogo dalle interpretazioni rese dalla Corte costituzionale in relazione ad una varietà di interventi legislativi promossi da parte di alcune Regioni speciali ed ordinarie. Inoltre, avrebbe sollevato anche evidenti problemi di coordinamento con la potestà legislativa statale in materia elettorale che, in base ai commi f) e p) del proposto art. 117 e 57, 6° comma della Costituzione, sarebbero rimasti di competenza esclusiva statale (Piergigli Valeria, *Le minoranze linguistiche nel testo di riforma costituzionale: non soltanto un problema di “coordinamento mancato”*).

## **5. Conclusioni: La centralità della normativa statale**

La proposta di riforma dell'art. 117 Cost. che avrebbe previsto per la prima volta esplicitamente una competenza legislativa regionale per il solo aspetto della rappresentanza delle minoranze non avrebbe contribuito a chiarire l'ambito delle competenze per la tutela delle minoranze sistematizzato in passato, in primo luogo dalle interpretazioni rese dalla Corte costituzionale in relazione ad una varietà di interventi legislativi promossi da parte di alcune Regioni speciali ed ordinarie. La giurisprudenza costituzionale più recente (specialmente a partire dalla sentenza n. 170/2010) è esplicita nell'affermare che la tutela delle minoranze è refrattaria a una configurazione in termini di “materia” da collocare in una delle ripartizioni individuate nel Titolo V della seconda parte della Costituzione. Essa riconosce, per contro, che l'attuazione del principio costituzionale dell'art. 6 Cost. richiede l'intervento del legislatore statale come anche di quello regionale. La vigente normativa in tema di tutela delle minoranze è espressione dell'interpretazione restrittiva del ruolo delle Regioni (ordinarie), avendo la Corte costituzionale riconosciuto da sempre il ruolo preminente della legislazione statale per esigenze di uniformità ed eguaglianza della disciplina per l'intero territorio nazionale.

Tale centralità della normativa statale è stata riconfermata dall'adozione della legge n. 482/99 recante norme di protezione delle minoranze linguistiche e storiche, nella quale la tutela delle minoranze non è demandata alle Regioni per la disciplina di dettaglio, ma rimane largamente soggetto alla disciplina statale, potendo così costituire solo difficilmente una potestà esclusiva regionale.

## **BIBLIOGRAFIA**

- BARBERA A., *Senato e interesse territoriale*, in: *Percorsi costituzionali*, 2/2014, pp. 411-429.  
BARTOLE S., *Le Regioni alla ricerca della loro identità culturale e storica*, Milano, 1999.  
BIN R., *I criteri di individuazione delle materie*, in *Le Regioni* 5/2006, pp. 889 ss.  
CHIARELLI R., *Profili costituzionali del patrimonio culturale*, Torino, 2010.  
CIAURRO L., *La tutela delle minoranze linguistiche in Italia fra lingua ufficiale e idiomi locali*, in *Rassegna parlamentare*, 2010, pp. 321-349.

- DE VERGOTTINI G., *Diritto costituzionale*, Padova, 2012.
- HAIDER-QUERCIA U., *The Distinction of Minority Language Protection and Language as a Cultural Heritage in Italy. The Case of the Piedmontese Dialect*, in *European Yearbook of Minority Issues*, Volume 9, 2010, pp. 749-759.
- HAIDER-QUERCIA U., *La tutela delle lingue minoritarie e l'intervento legislativo regionale*, in MANGIAMELI STELIO, *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e la sua riforma*, Milano, 2012, pp. 537-561.
- HAIDER-QUERCIA U. *La rappresentanza delle minoranze nazionali in Europa*, Padova, 2013.
- HILPOLD P., *Modernes Minderheitenrecht*, Wien, 2001.
- MANGIAMELI S., *Le materie di competenza regionale*, Milano, 1992.
- PALERMO F., *La Corte "applica" il Titolo V alle minoranze linguistiche e chiude alle Regioni*, Rivista AIC, 19.12.2009.
- PALERMO F. e WOELK J., *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Padova, 2011.
- PALICI DI SUNI PRAT E., *Intorno alle minoranze*, Torino, 2001.
- PALICI DI SUNI PRAT E., *La tutela giuridica delle minoranze tra Stato e Regioni in Italia*, in: S. Bartole/N. Olivetti Rason/L. Pegoraro (cura), *La tutela giuridica delle minoranze*, Padova, 1998.
- PIERGIGLI V., *Le minoranze linguistiche nel testo di riforma costituzionale: non soltanto un problema di "coordinamento mancato"*, in: *osservatoriosullefonti.it*, 1/2015.
- PIERGIGLI V., *Commento all'art. 6 Cost.*, in R. Bifulco - A. Cellotto - M. Olivetti (cura), *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2006, pp. 155-170.
- PIERGIGLI V., *Lingue minoritarie e identità culturali*, Milano, 2001.
- PIERGIGLI V., *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, pp. 632 ss.
- PIERGIGLI V., *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.
- PIERGIGLI V., *L'art. 6 della Costituzione*, Roma, 2017.
- PIZZORUSSO A., *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, Milano, 1967.
- PIZZORUSSO A., *Tutela delle minoranze linguistiche e competenza legislativa regionale*, p. 1093.
- ROSINI M., *La tutela delle minoranze linguistiche nella seconda stagione statutaria*, in E. Catelani - E. Cheli (cura), *I principi negli statuti regionali*, Bologna, 2008.
- STIPO M., *Minoranze etnico-linguistiche*, voce nell'Enciclopedia giuridica Treccani, vol. XX, Roma, 1990.
- TONIATTI R., *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all'identità linguistica posti a fondamento di "un nuovo modello di riparto delle competenze"*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2009.