



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale (*ordinamento ex
D.M. 270/2004*)

in

ECONOMIA E GESTIONE DELLE
ARTI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI

—

Tesi di Laurea

Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

Minoranze e Identità Culturali
Le Minoranze Italiane nella Repubblica di
Croazia e la Cultura Istroveneta

Relatore

Ch. Prof. Lauso Zagato

Correlatore

Prof. Fabio Perocco

Laureando/a

Vivian Degrassi

Matricola 834499

Anno Accademico

2012 / 2013

INDICE

ABSTRACT.....	6
INTRODUZIONE.....	7

CAPITOLO 1°: LE FONTI GIURIDICHE

SEZIONE 1.1: LE FONTI UNIVERSALI.....	10
---------------------------------------	----

A. HARD LAW

1.1.1 Convenzione concernente la lotta contro la discriminazione nell'insegnamento (1960).....	10
1.1.2 Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (1963).....	11
1.1.3 Il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici (1966).....	13
1.1.4 Il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (1966).....	15
1.1.5 Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (2003).....	17
1.1.6 Convenzione sulla protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali (2005).....	19

B. SOFT LAW

1.1.1 Dichiarazione universale dei diritti umani (1948).....	22
1.1.2 Dichiarazione sui diritti degli stranieri (1985).....	24
1.1.3 Carta di Parigi per una nuova Europa (1990).....	25
1.1.4 Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche (1992).....	26
1.1.5 Dichiarazione universale sulle diversità culturali (2001).....	27

SEZIONE 1.2: FONTI REGIONALI.....	29
-----------------------------------	----

A. HARD LAW

Consiglio europeo:

1.2.1 La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - CEDU (1950).....	29
1.2.2 Carta Europea delle lingue regionali o minoritarie (1992).....	31
1.2.3 Convenzione - quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995).....	33
1.2.4 Convenzione quadro sul valore del patrimonio culturale per la società -FARO (2005).....	35

Unione Europea:

1.2.1 Trattato sull'Unione Europea (1992) e Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea TFUE (2007).....	38
1.2.2 Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (2000).....	42
1.2.3 Direttiva (2000/43/CE) attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.....	44

B. SOFT LAW (non vincolanti)

1.2.1 Risoluzione sulle lingue e culture delle minoranze etniche e regionali nella Comunità Europea (1987).....	46
---	----

1.2.2 Raccomandazione 1201 (1993).....	48
1.2.3 Risoluzione sulle minoranze linguistiche e culturali nella Comunità Europea (1994).....	50
1.2.4 Risoluzione relativa a una strategia europea per il multilinguismo (2008).....	52

SEZIONE 1.3: TRATTATI BILATERALI TRA LA REPUBBLICA ITALIANA e la REPUBBLICA di CROAZIA.....54

1.3.1 Trattato tra la Repubblica Italiana e la Repubblica di Croazia sui diritti delle minoranze (1996).....	54
1.3.2 Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica di Croazia sull'abolizione dei visti d'ingresso (1997).....	55
1.3.3 Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica di Croazia in materia di cooperazione culturale e d'istruzione (2008).....	57

SEZIONE 1.4: LA LEGISLAZIONE NAZIONALE ITALIANA E CROATA.....58

1.4.1: LA LEGISLAZIONE NAZIONALE CROATA.....58

1.4.1.1 Costituzione della Repubblica Italiana.....	58
1.4.1.2 Legge 27 ottobre 1988, n. 470 Anagrafe e censimento degli italiani all'estero.....	60
1.4.1.3 Legge 15 dicembre 1999, n.482 Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche.....	62
1.4.1.4 Legge 8 marzo 2006, n. 124 "Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, concernenti il riconoscimento della cittadinanza italiana ai connazionali dell'Istria, di Fiume e della Dalmazia e ai loro discendenti".....	64

1.4.2: LA LEGISLAZIONE NAZIONALE CROATA.....68

1.4.2.1 Costituzione della Repubblica di Croazia.....	68
1.4.2.2 Legge costituzionale sull'uso della lingua e della scrittura delle minoranze nazionali nella Repubblica di Croazia no.51/2000.....	70
1.4.2.3 Legge costituzionale sull'educazione ed istruzione nella lingua e nella scrittura delle minoranze nazionali nella Repubblica di Croazia no.51/2000.....	74
1.4.2.4 Legge Costituzionale sui diritti delle minoranze nazionali, no.155/2002.....	78
1.4.2.5 Legge contro la discriminazione, no.85/2008.....	80

4.3: ATTI DELLA REGIONE ISTRIANA.....81

1.4.3.1 Statuto della Regione Istriana (2009).....	81
--	----

CAPITOLO 2°: LA TUTELA DELLE MINORANZE NAZIONALI NELL'AMBITO LINGUISTICO E CULTURALE.....84

SEZIONE 2.1 IL CONCETTO DI MINORANZA: PROBLEMA DEFINITORIO.....84

2.1.1 Premessa.....	84
2.1.2. Chi sono le minoranze o gruppi minoritari ?.....	85
2.1.3 Minoranze nazionali, etniche, linguistiche e religiose.....	91
2.1.4 Minoranze autoctone e nuove minoranze.....	94
2.1.4.1 I Popoli Indigeni.....	96

SEZIONE 2.2 L'EVOLUZIONE DELLE FONTI GIURIDICHE NEL CORSO DELLA STORIA IN MATERIA DI MINORANZE E DELLA RISPETTIVA TUTELA.....	98
2.2.1 Premessa.....	98
2.2.2 Concetti di Stato e nazione.....	99
2.2.3 La tutela delle minoranze: alcuni cenni storici.....	102
2.2.3.1 Il sistema di protezione promosso dal ONU tra i due conflitti mondiali.....	106
2.2.3.2 Gli sviluppi degli anni Novanta in merito alla tutela delle minoranze e l'ambito europeo.....	112
2.2.4. Alcuni problemi di natura generale.....	119
2.2.4.1 "Le nuove minoranze".....	119
2.2.4.2 "Il diritto all'autodeterminazione".....	121
2.2.4.3 "Una soluzione alla tutela minoritaria...".....	121

SEZIONE 2.3 LE MINORANZE LINGUISTICHE E CULTURALI NEI PAESI EUROPEI.....	124
2.3.1 Premessa.....	124
2.3.2 La tutela delle minoranze linguistiche e culturali nel diritto internazionale ed europeo.....	126
2.3.3. La tutela delle minoranze linguistiche nella Costituzione della Repubblica italiana.....	135
2.3.3.1 Le minoranze linguistiche slovene e croate riconosciute in Italia.....	146
2.3.4. La tutela delle minoranze linguistiche nella Costituzione della Repubblica di Croazia.....	150
2.3.4.1 Le minoranze linguistiche italiane riconosciute in Croazia.....	157

SEZIONE 2.4 LE IDENTITA' MULTIPLE DELLE MINORANZE E L'IMPORTANZA DEL PATRIMONIO CULTURALE NELLA SOCIETA' CONTEMPORANEA.....	162
2.4.1 Premessa.....	162
2.4.2 La diversità culturale delle minoranze e il fenomeno multiculturale nella società odierna...	163
2.4.3 La cultura delle minoranze come fattore importante per l'integrazione sociale.....	168
2.4.4 La competenza dell'Unione Europea in materia di cultura e il ruolo della cittadinanza per i gruppi minoritari.....	174
2.4.5 Il diritto all'istruzione e alla diffusione dei media: una garanzia per l'identità culturale e linguistica delle minoranze.....	182

CAPITOLO 3°: IL CASO DELLA MINORANZA ITALIANA NELLA REPUBBLICA DI CROAZIA: "La Regione Istriana".....	185
--	------------

SEZIONE 3.1 LA MINORANZA ITALIANA SUL TERRITORIO CROATO.....	185
3.1.1 Premessa.....	185
3.1.2 La tutela della minoranza italiana nei Trattati internazionali e l'attuale utilizzo della lingua italiana in Croazia.....	186
3.1.2.1 Il principio costituzionale della tutela minoritaria in Croazia.....	191
3.1.3 Promuovere l'identità culturale/linguistica delle minoranze attraverso il sistema scolastico e i mezzi di informazione.....	193
3.1.3.1 Utilizzare i mezzi di comunicazione per promuovere la lingua minoritaria.....	199
3.1.4 Possibili novità introdotte dalla Convenzione di Faro.....	204
3.1.5 L'ingresso della Croazia nell'Unione europea: cosa cambia per la minoranza italiana?.....	210

SEZIONE 3.2 LA REGIONE ISTRIANA: CENTRO DELLA MINORANZA

ITALIANA.....	216
3.2.1 Premessa.....	216
3.2.2 I rapporti transfrontalieri e l'idea delle <i>euromregioni</i> : "Cosa aspettarsi per il futuro"?.....	218
3.2.3 La cultura <i>istoveneta</i> : una realtà da tutelare.....	225
3.2.3.1 Il patrimonio culturale istriano.....	225
3.2.3.2 Il patrimonio linguistico/dialettale <i>istoveneto</i>	227
3.2.3.3 Leggi Regionali e proposte di legge per tutelare la cultura <i>istoveneta</i>	230
CONCLUSIONI.....	234
BIBLIOGRAFIA.....	239
RINGRAZIAMENTI.....	246

ABSTRACT

Lo scopo del lavoro consiste nell'analizzare il modo in cui le diverse minoranze e le identità e diversità culturali vengono tutelate nelle società occidentali, e in particolare, in Italia e Croazia. Dunque, sono stati analizzati gli strumenti giuridici adottati dagli organismi internazionali (ONU, UNESCO e OIL), regionali (Unione Europea e Consiglio d'Europa) e dall'ordinamento italiano e croato, nonché i trattati bilaterali tra le due Repubbliche in riferimento alla salvaguardia e alla promozione dei diritti e delle diversità linguistiche e culturali presenti nei rispettivi territori.

Le questioni sono state analizzate attraverso un profilo storico, riportando alla luce le vicende che hanno maggiormente influito sulla tutela delle minoranze e le loro identità culturali. Nella seconda parte del lavoro l'attenzione si è posta sulle identità minoritarie e sull'importanza del patrimonio culturale per raggiungere un'integrazione sociale, prendendo inoltre in analisi il fenomeno multiculturale, e le competenze dell'UE in materia di cultura e dei possibili effetti positivi/negativi della cittadinanza europea. In modo più approfondito, è stato presentato il Caso delle minoranze italiane presenti nella Repubblica di Croazia, e soprattutto nella Regione d'Istria, riportando i diritti di appartenenza, culturali e linguistici, nonché l'importanza dell'istruzione e dei media per migliorarne la diffusione sia nel presente che nel futuro. Inoltre è stata segnalata l'importanza sul mantenimento delle stesse identità culturali con lo scopo di arricchire il patrimonio culturale complessivo, e cercare di raggiungere un'intesa sociale tale, da favorire all'integrazione.

INTRODUZIONE

1. Il presente lavoro intende analizzare la questione delle minoranze e delle identità culturali con specifico riferimento alle minoranze italiane residenti in Croazia. In particolare si vuole approfondire quali sono gli strumenti giuridici che ne garantiscono la tutela e il rispetto dei diritti a livello internazionale, a livello europeo e infine a livello nazionale e regionale, valutando i rispettivi limiti e progressi che si sono verificati nel corso del tempo.

Verrà trattato il diritto alla diversità culturale e il diritto delle minoranze in merito alla libertà culturale e linguistica, intesa come libertà di espressione necessaria per stabilire e mantenere la propria esistenza nella società. In tal senso si farà riferimento alle condizioni attuali riservate alle diverse comunità e minoranze nazionali presenti in un determinato Paese membro dell'Unione europea, e soprattutto ai diritti che sono loro riconosciuti nella Repubblica di Croazia.

Inoltre, si vuole valutare il rapporto esistente tra la minoranza italiana e la maggioranza presente nella Regione d'Istria, e considerare l'attuale situazione interna, a seguito dell'entrata nell'Unione europea. In definitiva sarà importante comprendere l'importanza del custodire il proprio patrimonio culturale e linguistico ereditato dal passato, per difendere e promuovere la propria identità come individuo e come membro di un gruppo minoritario che ha il diritto di appartenere e di essere riconosciuto dalla società in cui vive.

2. La stesura del presente lavoro è iniziata poco tempo dopo che la Croazia è entrata a far parte dell'UE, e quindi alcune delle questioni che sono state riportate e che riguardano tale argomento non hanno riscontrato un'analisi completa sia per un problema tempistico che di attualità, ma giustificate dal fatto che la Croazia percorre una fase transitoria attua all'adeguamento delle proprie normative costituzionali al nuovo sistema giudiziario¹.

3. Il lavoro si struttura come segue. Il primo capitolo è dedicato alle fonti giuridiche riguardanti la tutela delle minoranze nazionali e linguistiche in Europa, con una suddivisione tra gli strumenti internazionali universali, di cui fa parte il primo testo dedicato ai diritti fondamentali umani, ossia la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, e le successive Dichiarazioni rivolte alla tutela delle minoranze, come la Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche del 1992, e la Dichiarazione universale sulle diversità culturali del 2001, nonché le Convenzioni poste a salvaguardare il patrimonio culturale intangibile del 2003, e a proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali del 2005, incluse

1 Si veda in merito il Capitolo Terzo.

quelle delle minoranze; le fonti regionali, quelle europee che comprendono la Convenzione Europea per la tutela dei Diritti dell'Uomo del 1950, la Carta Europea delle lingue regionali o minoritarie del 1992, la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali 1995, la Convenzione di Faro del 2005 dedicata al valore del patrimonio culturale per la società, e le più recenti disposizioni che regolano il funzionamento dell'Unione Europea; le fonti nazionali, che nello specifico riguardano le previsioni costituzionali della Repubblica Italiana e della Repubblica di Croazia in merito ai diritti delle minoranze; e infine vengono analizzati gli Accordi bilaterali sottoscritti dalle due Repubbliche per avviare un percorso reciproco di cooperazione e di rispetto nei confronti delle minoranze presenti nei rispettivi territori. Inoltre verrà analizzato lo Statuto della Regione d'Istria, poiché conferma il carattere multiculturale e plurilingue della Regione, e garantisce ad ogni cittadino o comunità il diritto di rappresentare ed esprimere le proprie peculiarità.

Nel secondo capitolo si approfondiranno le problematiche e i limiti che questi strumenti presentano una volta applicati alla tutela delle minoranze nazionali nell'ambito linguistico e culturale. Si procede con una suddivisione in quattro sezioni che permettono di studiare la tematica da diversi aspetti. Nella sezione Prima si inizia con una descrizione del concetto di minoranza, dei problemi definatori e si stabilisce una visione delle tipologie di minoranze esistenti. La sezione Seconda si concentra sulla descrizione storica di come si sia arrivati a garantire la tutela delle minoranze nazionali e i rispettivi diritti nell'ordinamento internazionale, europeo e nazionale, stabilendo in ultima analisi alcune problematiche di carattere generale che riguardano le *"nuove minoranze"*, il diritto all'autodeterminazione, e del rapporto tra gli Stati parte dell'Unione europea.

La sezione Terza pone in superficie le questioni che riguardano la tutela delle minoranze linguistiche e culturali nel diritto internazionale, europeo, nella Costituzione italiana -includendo una breve analisi sulle condizioni delle minoranze linguistiche presenti nelle Regioni del Trentino Alto Adige, del Friuli Venezia Giulia e della Valle d'Aosta le quali dispongono di uno Statuto speciale che li attribuisce un certo livello di autonomia- e nella Costituzione croata in relazione ai maggiori avvenimenti storici che l'hanno condotta a raggiungere l'indipendenza. In seguito viene valutato l'attuale riconoscimento giuridico delle minoranze linguistiche di origine slovena e croata residenti in Italia, e viceversa si valuta il riconoscimento ufficiale delle minoranze linguistiche italiane autoctone residenti in Croazia. Infine l'ultima parte del capitolo, la sezione Quarta, affronta il tema dell'identità multipla delle minoranze e l'importanza del patrimonio culturale nella società contemporanea. In questa sezione si analizza il fenomeno multiculturale e la diversità culturale dei gruppi minoritari, considerando la cultura delle minoranze un fattore necessario per raggiungere l'integrazione sociale; un'attenzione particolare è posta alle competenze dell'Unione

europea sul tema cultura e sul ruolo che la cittadinanza "nazionale" assume per le minoranze. L'ultima parte della sezione si occupa di valutare il diritto all'istruzione e la diffusione dei media come possibili mezzi per garantire alle minoranze il rafforzamento della propria identità culturale e linguistica.

Per concludere, il terzo capitolo, diviso in due sezioni, si concentra sul caso specifico delle minoranze italiane presenti nella Repubblica di Croazia, e soprattutto nella Regione Istriana. La sezione Prima è rivolta ad identificare i trattati internazionali che hanno contribuito a formare i diritti della minoranza italiana in Croazia dal periodo delle due guerre mondiali, fino agli anni Novanta; si continua valutando il principio costituzionale della Croazia in merito alla tutela delle minoranze, dell'attuale utilizzo della lingua italiana, del sistema scolastico e dei mezzi di comunicazione utilizzati per espandere la propria identità culturale e linguistica. Un'analisi particolare è dedicata alla Convenzione di Faro, poiché rappresenta un'importante novità sul tema del patrimonio culturale e del significato che esso assume nei confronti della società e di tutti i membri che la costituiscono, sia in forma individuale che collettiva. La sezione termina indicando la situazione delle minoranze italiane dopo che la Croazia è entrata a far parte dell'Unione europea, e i possibili effetti futuri. La sezione Seconda invece è dedicata unicamente a descrivere le condizioni delle minoranze italiane nella Regione d'Istria, i vantaggi derivanti da collaborazioni transfrontaliere, e dei nuovi progetti avviati per il 2014 al fine di stimolare lo sviluppo territoriale, la qualità di vita di tutta la società, e soprattutto delle minoranze, anche grazie alla partecipazione e sostegno plurimo della Regione Veneto, del Friuli Venezia Giulia, e di altre Regioni. Per concludere si descrive l'immenso valore che il patrimonio culturale e linguistico *istrogeno* rappresenta per la minoranza italiana presente in Istria, e per il quale vengono proposte diverse forme di tutela a livello internazionale, europeo, nazionale e regionale.

1. GLI STRUMENTI GIURIDICI SULLA TUTELA DELLE MINORANZE NAZIONALI E LINGUISTICHE

SEZIONE 1.1 FONTI INTERNAZIONALI UNIVERSALI

A) FONTI HARD LAW ONU E UNESCO

1.1.1. CONVENZIONE CONCERNENTE LA LOTTA CONTRO LA DISCRIMINAZIONE NEL CAMPO DELL'INSEGNAMENTO

La presente Convenzione è stata adottata il 14 dicembre 1960 a Parigi, durante 11^a sessione della Conferenza Generale ONU, per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), ed è entrata in vigore il 22 maggio 1962. L'obiettivo della Convenzione è affermare il principio della non discriminazione, proclamare il diritto di ogni persona all'educazione, e ricordare che la discriminazione in materia di insegnamento costituisce una violazione dei diritti enunciati nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo², entrata in vigore il 10 dicembre 1948. La Convenzione concernente la Lotta contro la Discriminazione nel campo dell'Insegnamento è composta da 18 articoli, dediti ad assecondare i fini della stessa. La Convenzione, considerando il termine di "*discriminazione*", comprende:

"ogni forma di distinzione, esclusione, limitazione o preferenza che, fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o ogni altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica o la nascita, abbia lo scopo di distruggere o alterare l'uguaglianza di trattamento in materia di insegnamento" (art.1 co.1).

Continuando, la Convenzione presenta il termine "*insegnamento*", con il quale indica:

"i diversi tipi e gradi dell'insegnamento e comprende l'accesso all'insegnamento, il suo livello e la sua qualità, e le condizioni nelle quali è dispensato" (art.1 co.2).

Negli articoli successivi, sono indicate le modalità d'impegno degli Stati al fine di eliminare e di prevenire ogni forma di discriminazione e l'impegno a formulare, sviluppare e applicare una politica nazionale tendente a promuovere, con dei metodi adatti alle circostanze e agli usi nazionali, l'uguaglianza di possibilità e di trattamento in materia di educazione (art.3, art.4).

Inoltre, gli Stati Parte alla Convenzione, concordano che l'educazione deve tendere allo sviluppo della personalità umana, al rafforzamento dei diritti umani e delle libertà fondamentali, e rispettare la libertà dei genitori, nella scelta istruttiva per i loro figli (art.5 co.1 lett.a) e b)).

2 Preambolo della Convenzione concernente la Lotta contro la Discriminazione nel campo dell'Insegnamento; Preambolo della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo. Art.26 delle Dichiarazione recita:

1. Ogni individuo ha diritto all'istruzione. L'istruzione deve essere gratuita almeno per quanto riguarda le classi elementari e fondamentali. L'istruzione elementare deve essere obbligatoria. L'istruzione tecnica e professionale deve essere messa alla portata di tutti e l'istruzione superiore deve essere egualmente accessibile a tutti sulla base del merito. 2. L'istruzione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. 3. I genitori hanno diritto di priorità nella scelta del genere di istruzione da impartire ai loro figli.

Il punto di maggiore interesse per il presente lavoro è la lettera c) (art.5 co.1), per il quale è importante, riconoscere ai membri delle minoranze nazionali il diritto di esercitare delle attività educative che siano loro proprie, compresa la gestione scolare e, secondo la politica di ogni Stato in materia di educazione, l'impiego o l'insegnamento della propria lingua, a condizione tuttavia che:

- i) Questo diritto non venga esercitato in modo che impedisca ai membri delle minoranze di comprendere la cultura e la lingua dell'insieme della collettività e di prendere parte alle sue attività o in modo da compromettere la sovranità nazionale;*
- ii) Il livello dell'insegnamento in queste scuole non sia inferiore al livello generale prescritto o approvato dalle autorità competenti; e*
- iii) Il frequentare le dette scuole sia facoltativo.*

Gli Stati parte della presente Convenzione, si impegnano a prendere tutte le misure necessarie per assicurare l'applicazione dei principi elencati (art.5 co.2), dovranno inoltre indicare, attraverso periodici rapporti, che presenteranno alla Conferenza generale dell'ONU, le disposizioni legislative, regolamentari e le altre misure prese per l'applicazione della Convenzione considerata (art.7).

La Corte Internazionale di Giustizia, avrà il compito di trovare una soluzione per ogni contenzioso tra gli Stati Parte, se non capaci di regolarlo per via di negoziazione (art.8). Gli ultimi articoli della Convenzione, (artt.11-18), comprendono le disposizioni finali e generali, in merito alla ratifica e adesione degli Stati membri dell'Organizzazione dell'ONU per l'educazione, la scienza e la cultura, e all'entrata in vigore della Convenzione stessa.

1.1.2 CONVENZIONE INTERNAZIONALE SULL'ELIMINAZIONE DI OGNI FORMA DI DISCRIMINAZIONE RAZZIALE

Il 20 novembre del 1963, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, decise di adottare la Dichiarazione sull'Eliminazione di ogni Forma di Discriminazione Razziale, la quale afferma solennemente la necessità di eliminare rapidamente tutte le forme e tutte le manifestazioni di discriminazione razziale in ogni parte del mondo, nonché di assicurare la comprensione ed il rispetto della dignità della persona umana.³

Considerando che, tale Dichiarazione, non assume un carattere giuridicamente vincolante, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il 21 dicembre 1965, decide di adottare la Convenzione

3 Risoluzione n.1904(XVIII)dell'Assemblea Generale. Preambolo della Convenzione Internazionale sull'Eliminazione di Ogni Forma di Discriminazione Razziale. L'art.1 recita: "*La discriminazione tra gli esseri umani legata alla razza, al colore della pelle, o all'origine etnica è un'offesa alla dignità umana e va condannata come negazione dei principi dello Statuto delle Nazioni Unite, come violazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali proclamate nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, come ostacolo alle relazioni amichevoli e pacifiche tra le nazioni e come fatto che turba la pace e la sicurezza tra le nazioni*".

Internazionale sull'Eliminazione di Ogni Forma di Discriminazione Razziale per supplire a tale limite.⁴ Nel Preambolo della Convenzione vengono sottolineati gli scopi e le finalità al rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione, e si proclama il diritto alla parità legale e l'immediata necessità di porre fine ad ogni forma di discriminazione razziale in ogni parte del mondo. Inoltre, la Convenzione si compone di 25 articoli suddivisi in tre Parti diverse.

La Prima Parte è costituita dai primi 7 articoli e specifica il significato, il campo di applicazione e le misure adottate dalla Convenzione. Considerando l'art.1 co.1, la Convenzione definisce l'espressione di "*discriminazione razziale*", come: "*ogni distinzione, esclusione, limitazione o preferenza basata sulla razza, il colore della pelle, la discendenza o l'origine nazionale o etnica, che abbia lo scopo o l'effetto di annullare o compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale o in ogni altro ambito della vita pubblica*".

Lo stesso articolo (co.2), indica che gli Stati possono operare distinzioni tra i propri cittadini e gli stranieri, purché tutti gli stranieri, senza distinzioni, siano trattati uniformemente.

La presente Convenzione non si applica alle distinzioni, esclusioni, restrizioni o trattamenti preferenziali stabiliti da uno Stato Parte della Convenzione fra cittadini e non-cittadini del proprio Stato. Viene ulteriormente specificato (co.3) che: nessuna disposizione della presente Convenzione può essere interpretata come influente sulle norme di legge degli Stati Parte in materia di nazionalità, cittadinanza o naturalizzazione, purché tali norme non siano discriminatorie nei confronti di una particolare nazionalità.⁵

Gli Stati Parti, si impegnano ad eliminare la discriminazione razziale adottando misure in campo economico, sociale, culturale o altro, per tutelare gruppi razziali in circostanze che lo richiedono (art.2), inoltre, condannano ogni propaganda e organizzazione fondate su idee di superiorità di razza, impegnandosi a vietare la discriminazione razziale in tutte le sue forme. A tale scopo, gli Stati Parte, garantiscono ad ogni persona, protezione e mezzi di ricorso efficaci, contro tali atti (artt.4-6).

4 La Convenzione, entra in vigore il 4 gennaio 1969 come strumento giuridicamente vincolante.

5 La Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale non riduce la portata dei diritti degli stranieri enunciati in altri strumenti internazionali. Nella Raccomandazione Generale n.11 sui cittadini, il Comitato responsabile per la corretta applicazione della Convenzione sulla Discriminazione razziale, stabilisce che l'art.1 par.2 "*non deve essere interpretato in modo da limitare l'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti da altri strumenti internazionali, specialmente la Dichiarazione universale dei Diritti Umani, il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, e il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici*". Rif.a, R.Medda-Windischer, *Nuove Minoranze. Immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale*. CEDAM, Milano, 2010 pp.120-129.

La Parte Seconda della Convenzione, ha previsto la creazione di un Comitato sull'Eliminazione della Discriminazione Razziale (art.8), è l'organo di monitoraggio che tutela l'applicazione delle disposizioni presenti nella Convenzione, attraverso lo studio dei rapporti che vengono presentati dagli Stati Parte, sulle misure legislative, amministrative o di altro genere adottate a tale fine (art.9). Gli altri articoli, sono dedicati a fornire le precise indicazioni, relative alla struttura, ai compiti e al rispettivo funzionamento dell'organo considerato. Vengono inoltre stabilite, le misure per definire una possibile controversia, e le giuste regole per poter presentare casi di querimonia (art.10-16). La Parte Terza e ultima della Convenzione Internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (artt.17-25), comprende le disposizioni finali di tipo tecnico, in riferimento all'adesione e all'entrata in vigore della stessa.

1.1.3 IL PATTO INTERNAZIONALE SUI DIRITTI CIVILI E POLITICI

Il Patto sui Diritti Civili e Politici, è un trattato delle Nazioni Unite, adottato nel 1966 a New York ed entrato in vigore il 23 marzo 1976.⁶ Il presente Patto - insieme al Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali - è considerato uno strumento a carattere universale⁷.

Il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici, così come il Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali hanno origine dallo stesso processo che ha portato all'adozione della Dichiarazione Universale sui Diritti dell'Uomo, per ovviare alla mancanza di obblighi vincolanti per gli Stati firmatari di quest'ultima. A tale scopo, l'obiettivo del presente strumento consiste nel riproporre i principi della Dichiarazione in obblighi giuridici per gli Stati parti che l'hanno ratificata.⁸

Il Patto è composto da un preambolo, per il quale va riconosciuto che: *"in conformità alla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, l'ideale dell'essere umano libero, che goda delle libertà civili e politiche e della libertà dal timore e dalla miseria, può essere conseguito soltanto se vengono create condizioni le quali permettono ad ognuno di godere dei propri diritti civili e politici, nonché economici, sociali e culturali;"*⁹

6 Allo stato attuale, 167 Paesi lo hanno ratificato e 74 Paesi lo hanno firmato.

7 Art.48 comma.1. Parte Sesta del Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici e l'art.26 comma.1. Parte Quinta del Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali recitano: *"Il presente Patto è aperto alla firma di ogni Stato membro delle Nazioni Unite o membro di uno qualsiasi dei loro Istituti specializzati, di ogni Stato Parte del Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, nonché di qualsiasi altro Stato che sia invitato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite a divenire parte del presente Patto"*.

8 Sono intese le norme di "hard law", che istituiscono "vincoli solidali", nei confronti di tutti gli Stati Parte. Sono inclusi tutti gli strumenti normativi tradizionali, come le leggi e regolamenti, emanati secondo determinate procedure formali di produzione legislativa, ad opera di organi incaricati della relativa funzione e autorità. N. Ronzitti, *Introduzione al Diritto Internazionale (Terza Edizione)* Giappichelli Editore, Torino 2009. p.174.

9 Preambolo del Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici

Lo Statuto delle Nazioni Unite impone agli Stati Parte, l'obbligo di promuovere il rispetto e l'osservanza universale dei diritti e delle libertà dell'uomo.

Gli articoli che formano le sei Parti del Patto, sono 53, e vanno a tutelare sia i diritti individuali che collettivi dell'uomo, in ambito civile e politico. Il Patto, determina che tutti i popoli hanno il diritto di autodeterminazione, e gli Stati Parti debbono promuovere e rispettare l'attuazione di tale diritto in conformità alle disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite (art.1).

Il Patto, riconosce inoltre che, *" la tutela dei diritti in esso enunciati sia rivolta a tutti gli individui, senza distinzione alcuna, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione"*. (art.2 co.1). Tale articolo però, si limita a rappresentare un obiettivo programmatico, suggerendo gli strumenti necessari per realizzarlo.¹⁰

Nella Parte Terza del Patto, viene sottolineato il diritto alla vita di ogni persona (art.6 co.1); alla propria libertà e sicurezza (art.9 co.1); alla protezione di legge in merito a trattamenti crudeli, discriminanti o di schiavitù, e trattando con rispetto la dignità di chi privato della propria libertà (art. 7, art.8 co.1, art.10 co.1). Inoltre, lo strumento afferma l'uguaglianza di fronte ai tribunali e alle corti di giustizia, e il diritto al riconoscimento della personalità giuridica (art.14 co.1, co.16).

Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione (art.18); la libertà di opinione e di espressione (art.19); il diritto di riunione pacifica e di associazione, che include l'adesione ai sindacati per tutelare i propri interessi (art.21, art.22); il diritto a proteggere la famiglia e ogni fanciullo dalla società e dallo Stato (art.23, art.24); ogni cittadino deve avere la possibilità di partecipare agli affari pubblici, di votare, e di essere tutelato dalla legge senza discriminazione alcuna (art.25, art.26).

Di particolare interesse, per il presente lavoro, si presenta l'art.27 del Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici, il quale prevede il principio di tutela dei diritti delle minoranze, pur senza fornire una vera e propria definizione di minoranza. L'art.27, stabilisce che:

" in quegli Stati, nei quali esistono minoranze etniche, religiose, o linguistiche, gli individui appartenenti a tali minoranze non possono essere privati del diritto di avere una vita culturale propria di professare e praticare la propria religione, o di usare la propria lingua, in comune con gli altri membri del proprio gruppo".

Tale formula, attribuisce agli appartenenti alle minoranze solo diritti individuali, che possono però essere esercitati *"in comune"* con gli altri membri del gruppo.¹¹ In ogni caso, l'art.27, rappresenta la

¹⁰ Cfr., art.2 Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici

¹¹ L'espressione "in comune", costituisce l'anello di congiunzione tra diritti individuali e diritti collettivi. Al momento della redazione del Patto, la controversia tra i promotori dei diritti individuali e quelli dei diritti collettivi fu risolta a favore dei primi; i secondi dovettero accontentarsi della formula secondo cui l'esercizio dei diritti individuali potesse avvenire in comune con gli altri membri del gruppo. Cit. N. Ronzitti, *Le minoranze nel diritto internazionale*:

prima forma di regolamentazione dei diritti delle minoranze individuate come gruppo a cui destinare uno specifico ordinamento giuridico. Andando però ad evitare la questione definitoria, ha riconosciuto un implicito diritto all'identità, non ai gruppi in quanto tali, ma agli individui appartenenti a minoranze¹².

In sostanza, l'art.27, adotta un regime speciale per spingere gli Stati a considerare come membri di un determinato gruppo, i soggetti in situazione di minoranza e quindi di dare attuazione ai provvedimenti richiesti per la protezione dei diritti umani ed il rispetto delle libertà fondamentali.

La Parte Quarta del Patto, (artt.28-45), disciplina l'attività di supervisione e di controllo, attuata dal Comitato dei Diritti Umani, al fine di garantire la corretta applicazione del Patto degli Stati Parte.

Il Comitato, ha il compito di esaminare i rapporti periodici, inviati dagli Stati al Segretario Generale delle Nazioni Unite e verificare le misure che gli stessi Stati hanno adottato, nel attuare i rispettivi diritti. Da considerare, che le constatazioni del Comitato non hanno efficacia vincolante.

Per conseguire al meglio i fini e le disposizioni del Patto, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha ritenuto opportuno conferire al Comitato dei Diritti Umani, il potere di ricevere ed esaminare le comunicazioni provenienti da individui, nonché possibili vittime di violazioni di un qualsiasi diritto del Patto. A tale scopo, è stato adottato un Protocollo facoltativo, il quale entrò in vigore alla medesima data del Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici. Il Protocollo è composto da 14 articoli, dediti a regolare le controversie e possibili ricorsi individuali. L'efficacia di tale meccanismo è da considerare limitata, perché non vincolante.

1.1.4 IL PATTO INTERNAZIONALE SUI DIRITTI ECONOMICI SOCIALI E CULTURALI

L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite decise di adottare il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, il 16 dicembre 1966, ossia lo stesso giorno in cui venne adottato il Patto sui Diritti Civili e Politici, ed entrò in vigore il 3 gennaio 1976.¹³

Il presente Patto, è costituito da un Preambolo, il cui testo è medesimo al testo recitato dal Patto precedente, inoltre è suddiviso in cinque Parti contenenti 31 articoli.

considerazioni generali, in, M. Cermel (a cura di), *Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica*. Cedam, Milano, 2009, pp.196-202.

12 In questo senso, tale diritto implica che all'obbligo negativo dello Stato e degli altri cittadini di non adottare comportamenti discriminatori si aggiungono i doveri positivi dello Stato, il quale deve assicurare che l'art.27 non sia violato da altri privati; la norma consente di giustificare azioni positive da parte di ciascuno Stato volte alla protezione delle identità minoritarie. Rif. M. Dicosola, *Stati, Nazioni e Minoranze La ex Jugoslavia tra revival etnico e la condizionalità europea*, Giuffrè Editore, Milano, 2010 pp.92-95.

13 Allo stato attuale, 160 Paesi lo hanno ratificato e 70 Paesi lo hanno firmato. Il Patto, ha carattere universale e contiene obblighi giuridici vincolanti per gli Stati Parti. (v. nota numero 8).

Oltre a ribadire il diritto di autodeterminazione per i popoli (art.1) e impegnare gli Stati Parti a garantire che i diritti in esso annunciati verranno esercitati senza discriminazione alcuna sia essa fondata sulla razza, colore, sesso, lingua, religione, o altra condizione (art.2)¹⁴, il Patto tutela e riconosce il diritto al lavoro (art.6); il diritto di costituire sindacati (art.8); il diritto ad una sicurezza sociale, un livello di vita adeguato e di godere delle migliori condizioni di salute fisica e mentale che si è in grado di conseguire (art.9, art.11, art.12).

Gli Stati Parti del Patto, riconoscono inoltre il diritto all'istruzione (art.13), a partecipare alla vita culturale e beneficiare del progresso scientifico e culturale (art.15). A differenza del Patto sui Diritti Civili e Politici, in cui l'organo di controllo è rappresentato dal Comitato dei Diritti Umani, composto dai cittadini degli Stati Parti del rispettivo Patto¹⁵, con il compito di verificare i rapporti periodici degli Stati Parti e verificare le misure adottate, nel attuare i diritti stabiliti, il Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, ha come organo di controllo il Consiglio Economico e Sociale. Tale organo, si occupa di controllare l'impegno degli Stati Parti senza ricevere le comunicazioni dei singoli cittadini o gruppi, come viene specificato nella Parte Quarta del Patto (artt.16-25), in cui sono presenti le disposizioni di controllo, il ruolo degli Stati e altre disposizioni generali.

La Parte Quinta, nonché ultima parte del Patto, contiene le disposizioni finali (artt 26-31), riferite alle firme, ratifiche, adesioni ed emendamenti.

Si può quindi dedurre che, il Patto sui Diritti Civili e Politici, comprende gli obblighi in materia di tutela dei diritti umani fondamentali civili e politici, a carico degli Stati Parte, mentre il Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, definisce i doveri degli Stati Parte, nel garantire e tutelare i diritti degli individui a livello economico, sociale e culturale. Oltre a tale affermazione, l'esame dei Patti presenta molti aspetti comuni, sia nella strutturazione, sia nel contenuto del Preambolo, che in quello di alcune clausole.¹⁶ Le Parti Seconda, Terza e Quarta regolano rispettivamente, le misure di applicazione interna, i singoli diritti e le misure di applicazione internazionale, mentre la Parte Quinta del Patto sui Diritti Civili e Politici si compone di due articoli che nell'altro Patto sono inseriti nella Parte Quarta¹⁷. In entrambi, l'ultima parte è formata dalle clausole finali d'uso.

14 Cfr.,art.2 Patto Internazionale sui Diritti Civile e Politici; Art.2 par. 2 Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali.

15 Cfr.,art.28 co.1,2 Parte Quarta Patto Internazionale sui Diritti Civile e Politici

16 Esempio l'art.1 con l'enunciazione del principio di autodeterminazione dei popoli; oppure, l'art.2 che provvede alla non discriminazione, rafforzando così il principio di uguaglianza degli individui nel godimento o nell'esercizio dei diritti enunciati dai Patti. L'articolo 2 assume una duplice funzione: da un lato, implica che gli obblighi assunti dai contraenti debbano eseguirsi senza discriminazioni tra i beneficiari; dall'altro precisa le cause di discriminazione, vietandole.

17 V. Parte Quarta del Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali art.24 e art.25.
Parte Quinta del Patto Internazionale sui Diritti Civile e Politici art.46 e art.47.

1.1.5 CONVENZIONE PER LA TUTELA DEL PATRIMONIO CULTURALE INTANGIBILE

La Convenzione per la tutela del patrimonio culturale intangibile è stata conclusa a Parigi il 17 ottobre 2003, durante la 32^a sessione della Conferenza Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), ed è entrata in vigore il 20 aprile 2006.¹⁸

A livello strutturale, comprende un Preambolo e nove Sezioni per un totale di 40 articoli.

Il contenuto della presente Convenzione, oltre a fare riferimento agli strumenti internazionali esistenti in materia di diritti umani¹⁹, considera l'importanza del patrimonio culturale immateriale come fattore principale della diversità culturale e come garanzia di uno sviluppo duraturo.²⁰

Nella presente Convenzione, il concetto di "*patrimonio culturale immateriale*" è inteso come, "*l'insieme di prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il know-how – come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati agli stessi – che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale.*

Esso viene trasmesso di generazione in generazione, è costantemente ricreato dalle comunità e dai gruppi in risposta al loro ambiente, alla loro interazione con la natura e alla loro storia e dà loro un senso d'identità e di continuità, promuovendo in tal modo il rispetto per la diversità culturale e la creatività umana" (art.2 co.1).

Risulta inoltre importante elencare i settori in cui si manifesta il patrimonio culturale immateriale, a tale scopo, l'art. 2 co.2, prosegue, specificando cinque particolari ambiti a cui il patrimonio immateriale deve appartenere per godere della protezione, ossia:

- a) *tradizioni ed espressioni orali, ivi compreso il linguaggio, in quanto veicolo del patrimonio culturale immateriale;*
- b) *le arti dello spettacolo;*
- c) *le consuetudini sociali, gli eventi rituali e festivi;*
- d) *le cognizioni e le prassi relative alla natura e all'universo;*

¹⁸ Allo stato attuale 143 Stati hanno aderito allo Strumento.

¹⁹ Preambolo della Convenzione 2003, indica come Strumenti Internazionali in materia di Diritti Umani, la Dichiarazione Universale sui Diritti Umani del 1948, il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici del 1966, e il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali del 1966.

²⁰ La Raccomandazione UNESCO sulla salvaguardia della cultura tradizionale e del folklore, a sua volta, sottolinea tale considerazione, la quale è stata adottata alla 25^a Conferenza Generale UNESCO, il 15 novembre 1989.

La Raccomandazione, pur essendo uno strumento di *soft law*, rappresenta il primo tentativo da parte dell'UNESCO di porre l'attenzione sul riconoscimento della cultura intangibile. Gli Stati membri sono invitati ad adottare misure e strumenti idonei per la difesa della cultura tradizionale e del folklore. Ai sensi della Raccomandazione, la cultura tradizionale e popolare viene definita come: "*l'insieme delle creazioni di una comunità culturale, fondate sulla tradizione, espresse da un gruppo o da individui e riconosciute come rispondenti alle aspettative della comunità in quanto espressione della sua identità culturale e sociale, delle norme e dei valori che si trasmettono oralmente, per imitazione o in altri modi. Le sue forme comprendono, fra l'altro, la lingua, la letteratura, la musica, la danza, i giochi, la mitologia, i riti, i costumi, l'artigianato, l'architettura ed altre arti*".

e) l'artigianato tradizionale.

Oltre alle definizioni sopra indicate, il testo del Preambolo, riconosce un passo fondamentale per la tematica in questione, ossia, riconosce che i processi di globalizzazione e di trasformazione sociale, creano gravi pericoli di deterioramento, scomparsa e distruzione del patrimonio culturale immateriale. Per questo motivo, le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui, svolgono un ruolo importante per la salvaguardia, la manutenzione e il ripristino del patrimonio culturale immateriale, contribuendo così ad arricchire la diversità culturale e la creatività umana. Tutto ciò però, può avvenire unicamente tenendo conto della compatibilità con gli altri strumenti esistenti in materia di diritti umani e con le esigenze di rispetto reciproco fra comunità, gruppi e individui nonché di sviluppo sostenibile (art.2 co.1).

Infatti, gli obiettivi della presente Convenzione sono proprio quelli di salvaguardare il patrimonio culturale immateriale, assicurando il rispetto per il patrimonio culturale immateriale delle altre comunità, gruppi e individui, suscitando la consapevolezza della sua importanza, a livello locale, nazionale e internazionale, oltre ad un apprezzamento reciproco, cercando inoltre di promuovere la cooperazione e il sostegno internazionale (art.1).

Ogni Sezione della Convenzione contiene delle disposizioni specifiche. Mentre la Prima Sezione si occupa di stabilire gli scopi del documento e di definire i concetti in esso contenuti (artt.1-3), la Seconda Sezione, specifica gli organi previsti per la salvaguardia²¹ del patrimonio culturale immateriale e i rispettivi compiti e metodi di lavoro. Gli organi sono, l'Assemblea generale degli Stati contraenti, il Comitato intergovernativo e il Segretariato dell'UNESCO (artt.4-10).

La Terza Sezione indica i ruoli e gli sforzi che gli Stati contraenti dovranno sostenere a livello nazionale per garantire la salvaguardia, lo sviluppo e la valorizzazione del patrimonio culturale immateriale presente sul territorio, per creare centri di documentazione, inventari, far partecipare la comunità, gruppi e individui oltre che favorire alla creazione o potenziamento di istituzioni per la gestione del patrimonio immateriale (artt.11-15). La Quarta Sezione invece si occupa della salvaguardia a livello internazionale, attraverso l'istituzione, l'aggiornamento e la pubblicazione di due Liste, di cui una, rappresenta il patrimonio immateriale dell'umanità e l'altra rappresenta il patrimonio immateriale che necessita di essere salvaguardato urgentemente. Vengono inoltre specificati i programmi, i progetti e le attività per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (artt.16-18).

21 Per salvaguardia si intendono *“le misure volte a garantire la vitalità del patrimonio culturale immateriale, ivi compresa l'identificazione la documentazione, la ricerca, la preservazione, la protezione, la promozione, la valorizzazione la trasmissione, in particolare attraverso un'educazione formale e informale, come pure il ravvivamento dei vari aspetti di tale patrimonio culturale. del patrimonio culturale intangibile”*:art. 2.co.3

La Quinta Sezione è dedicata alla cooperazione e assistenza internazionale, stabilendo i rispettivi obiettivi, le forme e condizioni che disciplinano l'assistenza internazionale, le richieste di assistenza nonché il ruolo degli Stati contraenti beneficiari dell'assistenza internazionale (artt.19-24).

Le normative inerenti alla regolamentazione e gestione del Fondo per il patrimonio immateriale sono comprese nella Sesta Sezione, nella quale si specifica la natura, le risorse e l'uso del Fondo, i contributi provenienti dagli Stati contraenti, contributi volontari o dalla raccolta fondi da campagne internazionali che gli Stati dovranno supportare per quanto loro possibile (artt.25-28).

Le altre misure previste dalla Convenzione, riguardano la redazione di rapporti periodici degli Stati contraenti e del Comitato (artt.29-30), le disposizioni transitorie (art.31), e le disposizioni finali inerenti la ratifica, adesione, entrata in vigore e altre disposizioni generali (artt.32-40).

La Convenzione per la tutela del patrimonio culturale intangibile è stata presentata dall'UNESCO come uno dei tre pilastri costitutivi del sistema giuridico approvato dall'Organizzazione nel settore della cultura; gli altri due pilastri sono la Convenzione concernente la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale del 1972²² e la Convenzione per la protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali del 2005.

1.1.6 CONVENZIONE PER LA PROTEZIONE E PROMOZIONE DELLA DIVERSITA' DELLE ESPRESSIONI CULTURALI

La Convenzione per la Protezione e Promozione della Diversità delle Espressioni Culturali è stata approvata nell'ottobre 2005 alla 33^a Conferenza Generale dell'UNESCO a Parigi, ed è entrata in vigore il 18 marzo 2007²³. La finalità della Convenzione è proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali, ed è per la sua finalità e per i principi esposti, che ha ricevuto un ampio consenso a livello internazionale.²⁴ La Convenzione è composta da sette Parti, per un totale di 35

22 Il testo della Convenzione, e la Convenzione stessa, vennero approvati ufficialmente durante la 17^a Conferenza Generale UNESCO il 16 novembre 1972 ed entreranno in vigore a livello internazionale il 17 dicembre 1975 (novanta giorni dopo il deposito del dodicesimo strumento di ratifica). Attualmente gli Stati Parte sono 187, praticamente la quasi totalità degli Stati Appartenenti alle Nazioni Unite. Per approfondimenti consultare inoltre, L.Zagato, *Lezioni di diritto Internazionale ed Europeo del patrimonio culturale*, Cafoscarina, Venezia, 2011. pp.63-65.

23 La Convenzione entra in vigore con il deposito del 30° strumento di ratifica (art.29). L'approvazione deriva da 148 Stati con voto favorevole, 2 voti contrari (Stati Uniti e Israele), e 4 astensioni (Australia, Honduras, Liberia e Nicaragua). Ad oggi ne sono parte 117 Stati e una organizzazione di integrazione economica regionale, l'Unione Europea, ammessa in base (all'art.27 co.3). Il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato l'accesso alla Convenzione il 2 maggio 2006, motivando la decisione con il fatto che la Convenzione UNESCO costituisce un pilastro efficace per la promozione della diversità culturale e degli scambi culturali, contribuendo inoltre al rispetto reciproco e alla comprensione tra le culture a livello mondiale. Cfr.,L.Zagato, *Op Cit*, pp.90-94.

24 In merito a tale affermazione, c'è da fare un breve appunto. Al di là del titolo, la Convenzione, per un verso si colloca in un contrasto di scontro economico tra i poteri della globalizzazione, per l'altro verso invece affronta la valorizzazione del patrimonio culturale tangibile e intangibile. Inoltre, va considerato che, l'oggetto privilegiato d'intervento, non sia la diversità culturale o le diversità delle espressioni culturali in quanto tali, ma la diversità delle espressioni culturali in quanto beni e servizi collocati in un mercato regolato dalle regole liberalistiche

articoli, e un Preambolo, in cui si possono riscontrare i rispettivi principi e finalità, attraverso le quali si afferma che la diversità culturale è una caratteristica innata dell'umanità, che costituisce il patrimonio dell'umanità, per cui dovrebbe essere preservata per il bene di tutti.

Ricorda che, la diversità culturale è importante per la realizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, i quali vengono proclamati nei strumenti universalmente riconosciuti²⁵, e che la diversità delle espressioni culturali, comprese le espressioni culturali tradizionali, sono un fattore importante che consente agli individui e ai popoli di esprimere e condividere con gli altri le proprie idee e valori. Nomina la *diversità linguistica* come un elemento fondamentale della diversità culturale e il ruolo basilare dell'educazione per proteggere e promuovere l'espressione culturale.

Per la questione minoritaria, è importante notare che la Convenzione considera l'importanza della vitalità delle culture per tutti, incluse le persone appartenenti a minoranze e i popoli autoctoni, la quale si manifesta mediante la libertà di creare, diffondere e distribuire le proprie espressioni culturali tradizionali, cercando di trarne benefici per il proprio sviluppo.

Nelle prime parti dello strumento, vengono elencati gli obiettivi, linee direttrici, l'ambito di applicazione e le definizioni. In conformità all'art.4, la Convenzione intende per *diversità culturale*, *"la molteplicità delle forme mediante le quali si esprimono le culture dei gruppi e delle società. Tali espressioni si trasmettono all'interno dei gruppi e delle società nonché fra di essi. La diversità culturale si manifesta non soltanto nelle variegato forme attraverso le quali il patrimonio culturale dell'umanità si esprime, arricchisce e trasmette grazie alla varietà delle espressioni culturali, ma anche attraverso modi diversi di creazione artistica, di produzione, diffusione, distribuzione e godimento, quali che siano i mezzi e le tecnologie utilizzati"*.

Secondo l'ambito di applicazione, la presente Convenzione si applica, alle politiche e alle misure adottate dalle Parti relativamente alla protezione e alla promozione della *diversità delle espressioni culturali* (art.3). Da notare che il testo della Convenzione non definisce in concetto di cultura²⁶, ma utilizza espressioni generiche indirette, riferendosi soprattutto alle forme ed espressioni culturali in cui si manifesta.²⁷

Gli obiettivi enunciati dall'art.1, fanno riferimento alla promozione e protezione delle diverse espressioni culturali, rafforzando la cooperazione e la solidarietà internazionale, per cercare di incoraggiare il dialogo tra culture e stimolare l'interculturalità.²⁸

dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), che ha come scopo la liberalizzazione progressiva degli scambi commerciali, delle merci e dei servizi. *Ibidem*.

25 Rif. alla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo firmata a Parigi il 10 dicembre 1948. Il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici adottato il 16 dicembre 1966. Il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali adottato il 16 dicembre 1966.

26 Il concetto di cultura viene esplicitato nel Preambolo della Dichiarazione sulla diversità culturale del 2001;

27 Il Considerando 6 del Preambolo della Convenzione 2005.

28 Cfr. Punto a), c), d), i) dell'art.1.

Le linee direttrici (art.2), comprendono otto principi presenti nelle Convenzione. In riferimento al presente lavoro, i tre principi che risultano essere di maggiore interesse, sono:

il **principio numero 1**, riferito al rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il quale recita che: *"la diversità culturale può essere protetta e promossa solo se vengono garantiti i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, quali la libertà d'espressione, dell'informazione e della comunicazione, nonché la possibilità di scegliere le proprie espressioni culturali"*.²⁹

Il **principio numero 3**, riferito alle pari dignità e al rispetto di tutte le culture, il quale recita: *"la protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali implicano il riconoscimento della pari dignità e del rispetto di tutte le culture, comprese quelle delle persone appartenenti a minoranze e quelle dei popoli autoctoni"*.

Il **principio numero 7**, riguarda *"l'accesso paritario a una gamma ricca e diversificata di espressioni culturali da tutto il mondo e l'accesso delle culture ai mezzi di espressione e diffusione rappresentano elementi importanti per la valorizzazione della diversità culturale e incoraggiano la comprensione reciproca"*.

La Convenzione, si caratterizza per due impostazioni, da un lato, sono volte a tutelare le diversità delle espressioni culturali, e dall'altro a perseguire interessi economico-commerciali, difendendo le industrie culturali nazionali rispetto all'invasione dei mercati esteri.³⁰ La disposizione chiave per tale questione è quella dell'art.6, secondo cui ciascuna parte può adottare misure di vario tipo, finalizzate a proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali sul suo territorio.

Nella Parte Quarta della Convenzione, vengono infatti elencati tutti i diritti e doveri delle Parti a livello nazionale, in merito alle misure da adottare per promuovere e proteggere le espressioni culturali, per una condivisione di informazioni e per favorire ad una maggiore educazione e sensibilizzazione da parte del pubblico. Soprattutto l'art.7 co.1 let.a), stabilisce che le Parti debbano creare un ambiente che incoraggi gli individui e i gruppi sociali a: *"creare, produrre, diffondere e distribuire le proprie espressioni culturali e ad accedere alle stesse, tenuto conto delle condizioni e delle esigenze particolari delle donne e di diversi gruppi sociali, comprese le persone appartenenti a minoranze e i popoli autoctoni"*.

Vengono inoltre elencate le disposizioni per promuovere la cooperazione e collaborazione internazionale allo scopo di creare un rafforzamento nel settore, attraverso lo sviluppo sostenibile, la riduzione della povertà nei paesi in via di sviluppo, e di cooperazione per proteggere le espressioni culturali di tali Paesi in caso di gravi minacce. Per questi scopi, le Parti hanno istituito

29 Il principio numero 1 continua affermando che, "nessuna disposizione della presente Convenzione può essere invocata per ledere o limitare i diritti umani e le libertà fondamentali proclamati dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo o garantiti dal diritto internazionale".

30 Vedi nota 24.

un Fondo Internazionale per le diversità culturali, da usare in seguito alle decisioni del Comitato Intergovernativo (artt.6-19). Per quanto riguarda i profili istituzionali, (Parte Sesta), la Convenzione, presenta elementi analoghi alla Convenzione per la tutela del patrimonio culturale intangibile, vista in precedenza.³¹ L'ultima parte della Convenzione 2005 è dedicate alle disposizioni finali di tipo tecnico (artt.25-35).

B) FONTI DI SOFT LAW

1.1.1. DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI UMANI

Nel periodo successivo alla Seconda Guerra Mondiale, l'obiettivo dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, era quello di ricostruire gli Stati fuoriusciti dagli eventi bellici, sul piano istituzionale, territoriale e relazionale. Risultava quindi necessario riaffermare i principi e i valori degli ordinamenti nazionali e del sistema internazionale, basandosi sui diritti fondamentali dell'uomo, sul principio di uguaglianza e di non discriminazione.³²

Con la Risoluzione 217 C (III) del 10 dicembre 1948, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, approva e proclama la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, segnando una svolta importante nel diritto internazionale, poiché *"gli Stati riconoscono i diritti fondamentali verso tutti gli individui, cittadini, o stranieri, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione. Nessuna distinzione sarà inoltre stabilita sulla base dello statuto politico, giuridico o internazionale del paese o del territorio cui una persona appartiene"* (art.2).

In tal senso, la Dichiarazione si presenta come un codice etico e morale di grande importanza storica, infatti è stato il primo documento a sancire i diritti dell'essere umano in modo universale.

La Dichiarazione universale dei diritti umani è composta da un Preambolo, nel quale si considera

31 Gli Organi della presente Convenzione sono l'Assemblea generale degli Stati Parte, il Comitato Intergovernativo per la protezione e promozione delle diversità delle espressioni culturali, le cui disposizioni sono racchiuse in un solo articolo, dedicato alle funzioni del Comitato. A differenza della Convenzione del 2003, mancano le previsioni relative ad una Lista (Cfr.,Art.16 Sezione Quarta della Convenzione 2003). Da ultimo, la funzione del Segretariato dell'UNESCO che assiste l'Assemblea e il Comitato nelle riunioni e nell'attuare le loro decisioni.

32 Si risponde alla Carta delle Nazioni Unite, adottata il 26 giugno 1945, che all'art.1 proclama i fini delle Nazioni Unite: 1. *Mantenere la pace e la sicurezza internazionale, ed a questo fine: prendere efficaci misure collettive per prevenire e rimuovere le minacce alla pace e per reprimere gli atti di aggressione, e conseguire con mezzi pacifici, ed in conformità ai principi della giustizia e del diritto internazionale, la soluzione delle controversie o delle situazioni internazionali che potrebbero portare ad una violazione della pace.* 2. *Sviluppare tra le nazioni relazioni amichevoli fondate sul rispetto e sul principio dell'eguaglianza dei diritti e dell'auto-decisione dei popoli, e prendere altre misure atte a rafforzare la pace universale;* 3. *Conseguire la cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi internazionali di carattere economico, sociale culturale od umanitario, e nel promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzioni di razza, di sesso, di lingua o di religione;* 4. *Costituire un centro per il coordinamento dell'attività delle nazioni volta al conseguimento di questi fini comuni.*

che gli Stati membri, in cooperazione con le Nazioni Unite, si impegnano a perseguire il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, e da 30 articoli. I diritti sanciti nella Dichiarazione sono prevalentemente di natura civile e politica. In una prima parte sono contenuti i diritti e le libertà di ordine personale, come la vita e la sicurezza, il diritto di essere riconosciuto giuridicamente, alla non schiavitù e tortura, il diritto ad essere protetto dalle legge, con la possibilità di fare ricorso e di sostenere una equa e pubblica udienza, (artt.3-11). Inoltre, ogni individuo ha diritto di essere tutelato dalla legge in merito a interferenze o lesioni arbitrarie nelle sfera privata e familiare, (artt.12). Le disposizioni successive sono rivolte ai diritti politici, come il diritto a cercare asilo in altri paesi, il diritto alla cittadinanza, (artt.14-15), il diritto alla libertà di riunione, di partecipare al governo del proprio paese, alla libertà di opinione e di espressione, nonché di pensiero e religione (artt.16-21). L'ultima parte della Dichiarazione è rivolta ad assicurare ad ogni individuo presente sul territorio dello Stato Parte, i diritti economici, sociali e culturali indispensabili per la sua dignità e libero sviluppo della sua personalità, compreso il diritto al lavoro, allo svago, all'istruzione, ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia , rispettando i doveri verso la propria società (artt.22-30).

Gli articoli su cui si vuole mettere l'accento, (oltre all'art.2, già riportato), sono:

l'art.1, per cui: *"Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti.*

Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza".

L'art.19, per cui :*"Ogni individuo ha diritto alla libertà di opinione e di espressione".*

L'art.13 dove:*" 1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di movimento e di residenza entro i confini di ogni Stato".*

2. Ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio paese".

E l'art.27,dove *"Ogni individuo ha diritto di prendere parte liberamente alla vita culturale della comunità, di godere delle arti e di partecipare al progresso scientifico ed ai suoi benefici".*

Il testo di questi articoli, pone soprattutto in evidenza, il diritto e lo stato di libertà individuale di tutte le persone. In particolare, l'art.13, menziona la libertà di movimento verso altri Paesi, con diritto alla residenza e la possibilità di ritornare nel proprio paese. Ciò che però manca nel testo della Dichiarazione, è l'inserimento di una disposizione dedicata alle minoranze. Tale mancanza, deriva dalla difficoltà di attribuire una definizione complessiva al concetto di minoranza, e dal problema di verificare la compatibilità dei diritti dei gruppi minoritari con quelli destinati agli

individui singolarmente, i quali sono ispirati al principio di uguaglianza e di non discriminazione.³³ Con l'approvazione del primo accordo internazionale, relativo al Patto sui Diritti Civili e Politici, adottato il 16 dicembre 1966, verrà menzionata in modo diretto la tutela delle minoranze³⁴

1.1.2 DICHIARAZIONE SUI DIRITTI DEGLI STRANIERI

La Dichiarazione sui Diritti degli individui che non sono cittadini del Paese in cui vivono è stata adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, con la Risoluzione n.40/144, del 13 dicembre 1985. La struttura della presente Dichiarazione è data da un Preambolo e da 10 articoli.

Lo strumento risulta essere importante, perché contiene le disposizioni necessarie al fine di regolare le posizioni degli stranieri e dei migranti in un Paese, in base ai loro principi e diritti.

La Dichiarazione assume come punto di riferimento, quanto proclamato dalla Dichiarazione precedente sui Diritti dell'Uomo e dei Patti Internazionali del 1966, i quali fondano le loro disposizioni nei confronti delle libertà fondamentali, del rispetto e dei diritti di tutti gli esseri umani senza alcuna distinzione o discriminazione.³⁵

Nel primo articolo si considera la nozione di straniero, specificando che "si applicherà, con riguardo dovuto alle qualificazioni fatte in articoli successivi, all'individuo che non è cittadino della condizione in cui è presente". L'art.4 stabilisce l'obbligo che *"gli stranieri, dovranno in ogni modo osservare le condizioni in cui risiedono, considerando con rispetto le abitudini e le tradizioni della gente di quella condizione"*.

Mentre l'art.5 mette in luce i diritti direttamente destinati agli stranieri, come *"il diritto alla vita e alla sicurezza, il diritto di uguaglianza dinanzi alle corti, la libertà di opinione, di pensiero, di coscienza, di religione e di espressione, nonché il diritto a mantenere la propria lingua, cultura e tradizioni. Tutti gli stranieri hanno inoltre la possibilità di lasciare il proprio paese, la libertà di*

33 La Convenzione per la Prevenzione e la Repressione del Crimine di Genocidio, adottata il 9 dicembre 1948, tutela in forma indiretta le minoranze, vietando il genocidio, inteso come ogni atto *"commesso con l'intento di distruggere, in tutto o in parte, un gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso"* (art.2). Un'altra tutela di tipo indiretto è riscontrata nella Convenzione Internazionale sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione Razziale, del 20 novembre 1963; per cui., l'art.5 della Convenzione, introduce alcuni diritti applicabili ai gruppi minoritari, qualora subiscano forme di discriminazione razziale. Altro documento per una tutela indiretta è la Dichiarazione sull'Eliminazione di tutte le forme di intolleranza e discriminazione fondate sulla religione o sulle convinzioni, del 25 novembre 1981, da cui deriva la protezione indiretta delle minoranze religiose, attraverso le misure stabilite dall'art.6. Maggiori approfondimenti, M. Dicosola *Stati, Nazioni e Minoranze "La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea"*. Giuffrè Editore, Milano 2010. pp.80-95.

34 Art.27 del Patto. *"In quegli Stati, nei quali esistono minoranze etniche, religiose, o linguistiche, gli individui appartenenti a tali minoranze non possono essere privati del diritto di avere una vita culturale propria di professare e praticare la propria religione, o di usare la propria lingua, in comune con gli altri membri del proprio gruppo"*.

35 Cfr., art.1, art.2 della Dichiarazione sui Diritti dell'Uomo. Cfr., art.2 par.1 del Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici.

*movimento e di scegliere la loro residenza all'interno dei bordi della condizione".*³⁶

Inoltre, gli stranieri che risiedono in modo legittimo al interno di un territorio, avranno il diritto di accedere ad una serie di diritti economici e sociali, come il diritto ad un'equa retribuzione lavorativa, la libertà di fare parte dei sindacati e associazioni, all'assistenza sanitaria e il diritto di comunicare in qualsiasi momento con la rappresentanza consolare del Paese di provenienza.³⁷

Gli stranieri possono godere di tutti questi diritti, in conformità e rispetto alla legislazione nazionale e in rispetto e osservanza dell'art.4 della stessa Dichiarazione.

1.1.3 CARTA DI PARIGI PER UNA NUOVA EUROPA

La Carta di Parigi per una Nuova Europa è stata adottata il 22 novembre 1990 a Parigi, dalla maggior parte degli Stati firmatari degli Accordi di Helsinki, i quali costituiscono la base per la successiva creazione dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione Europea.(OSCE), che ha come obiettivo principale la tutela dei diritti umani fondamentali.³⁸

La Carta di Parigi per una nuova Europa è un documento di grande importanza politica, al interno del quale, vengono ribaditi i principi dell'Organizzazione: *"il costante impegno per una democrazia basata sui diritti dell'uomo e sulle libertà fondamentali, la prosperità attraverso la libertà economica e la giustizia sociale, nonché un'uguale sicurezza per tutti i nostri paesi."*³⁹

Il documento, oltre a trattare i diritti fondamentali, la democrazia, il diritto di Stato, la libertà economica, la tutela dell'ambiente come responsabilità condivisa da tutte le nazioni, tratta anche le relazioni amichevoli tra gli Stati partecipanti. Le relazioni, si baseranno sulla comune adesione ai valori democratici, ai diritti dell'uomo e alle libertà fondamentali, cercando di potenziare le consultazioni politiche e ampliare la cooperazione per risolvere problemi di natura economica, sociale, ambientale, culturale ed umanitaria. Inoltre, indurranno al vantaggio di consolidare la democrazia e a migliorare la sicurezza.

La Carta di Parigi, ha lo scopo, di riconoscere il contributo della cultura europea comune e dei valori condivisi per superare le divisioni del Continente Europeo, impegnandosi per la libertà creativa, la protezione e la promozione culturale e spirituale in tutta la sua ricchezza e diversità.

36 Cfr., art.5 par.1, lett. a), c), e), f); Par.2, lett.a), b); e Par.3) della Dichiarazione Sui Diritti degli Stranieri.

37Cfr., art.8 let. a), b), c); e art.10 della Dichiarazione Sui Diritti degli Stranieri.

38 L'Accordo di Helsinki è stato l'atto finale della Conferenza per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (CSCE),svoltasi a Helsinki nel luglio e agosto del 1975. La dichiarazione venne firmata da trentacinque Stati, tra cui gli Stati Uniti e il Canada, tutti gli Stati europei tranne l'Albania e Andorra, e costituì un tentativo di miglioramento delle relazioni tra il blocco comunista e l'occidente. Esso non costituisce un accordo internazionale vero e proprio e, pertanto, non è stato oggetto, così come i documenti finali dei successivi vertici di Parigi del 1990 e di Helsinki del 1992, di ratifica da parte dei singoli Parlamenti nazionali. Mentre l'(OSCE) è un Organizzazione Internazionale di 56 Stati situati in Europa, Asia centrale ed America del nord.

39 Preambolo della Carta di Parigi.1990.

Una maggiore attenzione è però rivolta alla questione delle minoranze.

Nel documento, la questione delle minoranze assume una rilevanza centrale, sia per quanto riguarda i diritti umani, che per la sicurezza.⁴⁰ Inoltre anche la Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE), successivamente denominata Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), ha svolto un ruolo di primo piano nella elaborazione di standard internazionali uniformi di tutela dei diritti delle minoranze. La Carta di Parigi, affronta la questione in una prospettiva positiva, infatti, nella Sezione Diritti dell'Uomo, Democrazia e Stato di Diritto si afferma che: *"l'identità etnica, culturale, linguistica e religiosa delle minoranze nazionali sarà tutelata e che le persone appartenenti a minoranze nazionali hanno il diritto di esprimere liberamente, preservare e sviluppare tale identità senza discriminazioni di alcun genere ed in piena uguaglianza di fronte alla legge"*.

Inoltre, nella Sezione Dimensione Umana, si afferma che la protezione dell'identità etnica, culturale, linguistica e religiosa delle minoranze nazionali è il presupposto per assicurare pace e stabilità tra i popoli.⁴¹

1.1.4 DICHIARAZIONE SUI DIRITTI DELLE PERSONE APPARTENENTI ALLE MINORANZE NAZIONALI O ETNICHE, RELIGIOSE E LINGUISTICHE

Il 18 dicembre 1992, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, ha approvato con propria Risoluzione n.47/135, la Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche. Il documento non è vincolante, ma è dotato di una grande importanza persuasiva. Inoltre, può essere considerato sotto forma interpretativa e di specificazione dell'art.27 del Patto sui Diritti Civili e Politici del 1966, il quale, per la prima volta,

40 Nel 1991 a Ginevra, il gruppo di esperti sulle minoranze nazionali convocato dalla OSCE, ha affermato che :*" le questioni delle minoranze nazionali, il rispetto degli obblighi internazionali e degli impegni politici relativi ai diritti delle persone appartenenti a tali minoranze sono questioni di legittimo interesse della comunità internazionale, e di conseguenza non rappresentano un affare esclusivamente interno ai singoli Stati"*. *Report of the CSCE Meeting of Experts on National Minorities*, SEZ.II, par.3. Consulto testo F. Palermo, *Internazionalizzazione del diritto costituzionale e costituzionalizzazione del diritto internazionale delle differenze*. Punto 1 in, M.Cermel (a cura di) *Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica*; . Cedam, Milano 2009.

41 Più precisamente, il testo della Sezione Dimensione Umana della Carta di Parigi, afferma che; *"decisi a promuovere il prezioso contributo delle minoranze nazionali alla vita delle nostre società, ci impegniamo a migliorare ulteriormente la loro condizione. Riaffermiamo la nostra profonda convinzione che le relazioni amichevoli fra i nostri popoli, nonché la pace, la giustizia, la stabilità e la democrazia, richiedono che venga tutelata l'identità etnica, culturale, linguistica e religiosa delle minoranze nazionali e che vengano create le condizioni per la promozione di tale identità. Dichiariamo che le questioni relative alle minoranze nazionali possono essere risolte soddisfacentemente soltanto in un contesto politico democratico. Riconosciamo inoltre che i diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali devono essere pienamente rispettati quale parte dei diritti universali dell'uomo. Consapevoli dell'urgente esigenza di una maggiore cooperazione per quanto riguarda le minoranze nazionali, nonché di una loro migliore tutela, decidiamo di convocare una riunione di esperti sulle minoranze nazionali da tenersi a Ginevra dall'1 al 19 luglio 1991"*.

fece esplicito riferimento alla tutela delle minoranze⁴². La presente Dichiarazione, oltre ad ispirarsi alle previsioni dell'art.27, riafferma il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali per tutti gli esseri umani, già annunciati, e sottolinea che la costante promozione e realizzazione dei diritti delle persone appartenenti a minoranza nazionale o etnica, religiosa e linguistica, come parte integrante dello sviluppo della società nel suo insieme contribuisce al rafforzamento dell'amicizia e della cooperazione tra i popoli e tra gli Stati. Gli Stati, d'altra parte, avranno l'obbligo di adottare misure legislative idonee, allo scopo di proteggere e promuovere l'esistenza e l'identità nazionale o etnica, culturale, religiosa e linguistica delle minoranze all'interno dei rispettivi territori (art.1).

Gli Stati devono inoltre adottare le misure necessarie, per assicurare che le persone appartenenti alle minoranze, possano esercitare tutti i loro diritti umani e libertà fondamentali senza alcuna discriminazione, per creare condizioni che permetta loro di esprimere le proprie caratteristiche e sviluppare la loro cultura, lingua, religione e tradizioni, per dare la possibilità di apprendere la loro madrelingua o di essere istruiti nella loro madrelingua, incoraggiandole all'istruzione, cercando di fargli acquisire la conoscenza della società nel suo insieme, in modo da poter partecipare al progresso economico e allo sviluppo nel proprio paese (art.4).

Le persone appartenenti a minoranza, hanno il diritto di beneficiare della loro cultura, di praticare la loro religione e usare il loro linguaggio liberamente. Hanno il diritto di partecipare alla vita culturale, economica, sociale, di partecipare alla presa di decisioni sul piano nazionale o regionale, di costruire proprie associazioni, di mantenere contatti con altri membri di altri gruppi e con persone di altre minoranze, nonché contatti al di là dei confini con cittadini di altri Stati ai quali esse siano collegate da legami nazionali o etnici, religiosi o linguistici. (art.2).

Per questi motivi, gli Stati si devono dimostrare capaci di cooperare, scambiandosi informazioni ed esperienze, per promuovere una reciproca comprensione e fiducia rispettando i diritti delle minoranze (artt.6-7). D'altra parte però, bisogna sempre tenere in considerazione che nulla della presente Dichiarazione può pregiudicare l'adempimento degli obblighi internazionali degli Stati in relazione alle persone appartenenti a minoranza, e nulla può essere interpretato nel senso di consentire attività contrarie agli scopi e ai principi delle Nazioni Unite (art.8 par.1 e 4).

42 F. Palermo, *Internazionalizzazione del diritto costituzionale e costituzionalizzazione del diritto internazionale delle differenze*, in M. Cermel (a cura di), *Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica*, Cedam, Milano, 2009, cit. pp. 105-106.

1.1.5 DICHIARAZIONE UNIVERSALE SULLE DIVERSITÀ CULTURALI

La Dichiarazione dell'UNESCO sulla Diversità Culturale venne adottata all'unanimità a Parigi il 2 novembre del 2001, alla 31ª Conferenza Generale dell'organizzazione, in uno dei momenti più delicati della storia recente⁴³, ed è entrata in vigore il 18 marzo 2007.

Lo strumento non è giuridicamente vincolante per gli Stati membri dell'organizzazione.⁴⁴

Nel suo Preambolo si ricordano, oltre ai Patti del 1966, e le finalità relative alla promozione culturale tratti dall'Atto Costitutivo dell'Organizzazione, gli elementi che hanno portato alla Dichiarazione. Questi elementi riguardano appunto, il dibattito sulle identità, la globalizzazione, le dinamiche economiche, e la convinzione che il rispetto della diversità, delle culture, la tolleranza, il dialogo e la cooperazione in un clima di fiducia e di mutua comprensione sono tra le migliori garanzie di pace e di sicurezza internazionali. Riaffermando inoltre che, la cultura deve essere considerata come l'insieme dei tratti distintivi spirituali e materiali, intellettuali e affettivi che caratterizzano una società o un gruppo sociale, oltre alle arti e alle lettere, modi di vita di convivenza, sistemi di valori, tradizioni e credenze. La Dichiarazione, di per sé, costituisce un testo che, esplicita il valore della diversità culturale, ma si propone anche come tramite, verso le forme espressive del patrimonio intangibile.⁴⁵ La Dichiarazione si articola in quattro Titoli, ogni Titolo è composto da tre articoli, che corrispondono ai valori affermati:

1. *“Identità, Diversità e Pluralismo”*;
2. *“Diversità Culturale e Diritti dell'Uomo”*;
3. *“Diversità Culturale e Creatività”*;
4. *“Diversità Culturale e Solidarietà Internazionale”*.

Secondo il **Primo Titolo**, la diversità culturale si rivela attraverso gli aspetti originali e le diverse identità presenti nei gruppi e nelle società che compongono l'Umanità. In tal senso, essa costituisce il *patrimonio comune dell'Umanità* e deve essere riconosciuta e affermata a beneficio delle

43 Già dopo la prima guerra del Golfo del 1991, molti degli Stati membri risultarono favorevoli all'adozione di un testo che sottolineasse l'importanza della diversità culturale come strumento indispensabile per mantenere la sicurezza e la pace a livello internazionale. Sarà in seguito ai terribili eventi dell'11 settembre, durante la 32ª sessione che la Conferenza Generale UNESCO, decise di condividere l'idea che la diversità tra le culture costituisce una protezione contro gli integralismi e contro gli scontri civili. Confronto sito www.unesco.it.

44 Per giuridicamente non vincolanti si intendono le fonti di *soft law*, che sono molto frequenti proprio perché a carattere dichiarativo. Sono, disposizioni giuridicamente non vincolanti. Sono atti adottati dalle organizzazioni internazionali che non hanno qualità di trattato, ma che possono contribuire alla creazione di diritto tramite la consuetudine o al consolidamento dell'*opinio iuris* o nel caso in cui vengano inserite in atti a carattere vincolante. N. Ronzitti, *Introduzione al Diritto Internazionale* (Terza Edizione). Giappichelli Editore, Torino 2009. cit.p. 177 Ad ogni modo, la questione della tutela delle diversità culturali è stata oggetto di vari atti dell'UNESCO, come dichiarazioni soft law e convenzioni internazionali. L'UNESCO "*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*" (Londra, 16 novembre 1945), ha in qualche modo scritto questo obiettivo nella propria Costituzione. Art.1 par3. "*Preoccupata di garantire agli Stati Membri della presente Organizzazione l'indipendenza, l'integrità e la seconda diversità delle loro culture e dei loro sistemi d'educazione, l'Organizzazione s'inibisce d'intervenire in qualsiasi modo nelle materie dipendenti essenzialmente dalla loro giurisdizione interna*".

45 Preambolo della Convenzione 2003 per la Salvaguardia del Patrimonio culturale immateriale.

generazioni presenti e future. In riferimento alle nostre società, che sono sempre più diversificate, è indispensabile assicurare un'interazione armoniosa e una sollecitazione a vivere insieme di persone e gruppi dalle identità culturali insieme molteplici, varie e dinamiche. Quindi, le politiche che favoriscano l'integrazione e la partecipazione di tutti i cittadini sono una garanzia di coesione sociale, vitalità della società civile e di pace. Inoltre, *la diversità culturale* è una delle fonti di sviluppo, inteso sia in senso economico che intellettuale e morale. (artt.1-3).

Le disposizioni comprese nel Secondo Titolo, sono quelle che riguardano il collegamento con i diritti umani. Infatti, viene subito sottolineato come la *Diversità Culturale* implica, il rispetto dei diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, in particolare i diritti delle minoranze e dei popoli autoctoni. I *diritti culturali* sono parte integrante dei diritti dell'uomo, che sono universali, inscindibili e interdipendenti. Ognuno deve quindi avere la possibilità di esprimersi, di creare e diffondere le proprie opere nella lingua di sua scelta e, in particolare nella lingua madre; ognuno ha diritto a una educazione e formazione di qualità che rispettino pienamente la sua *identità culturale*, ognuno deve poter partecipare alla vita culturale di sua scelta, ed esercitarne le forme, nei limiti imposti dal rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Inoltre, la *libertà d'espressione*, il pluralismo dei media, il multilinguismo, le pari opportunità di accesso alle espressioni artistiche alle conoscenze scientifiche e tecnologiche, sono i garanti della *diversità culturale* (artt.4-6).

Il concetto di *minoranza* in questo caso, viene inteso in modo generale, e non come concetto specifico di minoranza nazionale, minoranza etnica o di quelle storicamente presenti sui territori. Praticamente, si rimanda ad un concetto più ampio di minoranza.

Nel Terzo Titolo invece, l'elemento della creatività e il patrimonio culturale stesso vengono valorizzati in quanto portatori di tradizioni e trasmettenti di esperienze culturali verso le generazioni future. Per la sua protezione invece, si ribadisce l'importanza nel rispettare i diritti d'autore e degli artisti, e di non considerare i beni culturali come qualunque altra merce. Nell'ultimo Titolo della Dichiarazione viene sottolineata l'importanza di rafforzare le capacità di creazione e diffusione, di instaurare collaborazioni internazionali, e del ruolo dell'UNESCO.

SEZIONE 1.2 FONTI REGIONALI

A) HARD LAW

I. Consiglio europeo:

1.2.1 CONVENZIONE EUROPEA PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTA' FONDAMENTALI - CEDU

La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali è un trattato internazionale firmato a Roma il 4 novembre 1950 ed entrato in vigore il 3 settembre del 1953.⁴⁶ Il presente documento si compone dal Preambolo e da 59 articoli suddivisi in tre Titoli. Negli anni successivi all'entrata in vigore della Convenzione, sono stati elaborati 14 Protocolli, destinati a integrarne o modificarne le disposizioni.

La Convenzione, è uno dei primi strumenti giuridici internazionali ad essere adottato allo scopo di garantire i diritti umani in Europa. Infatti, i Governi parte, membri del Consiglio d'Europa, considerano innanzitutto la Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, nel garantire il riconoscimento e l'applicazione universale dei diritti enunciati, con il fine di realizzare un'unione più stretta tra i membri del Consiglio d'Europa attraverso la salvaguardia e sviluppo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.⁴⁷

La Convenzione prevede che l'applicazione delle sue norme si possa estendere a tutti gli individui sottoposti alla giurisdizione degli Stati contraenti. Ciò significa che, anche gli stranieri, i migranti, i rifugiati, i lavoratori, gli immigrati e richiedenti asilo politico, presenti sul territorio di uno Stato membro sono automaticamente tutelati dalle sue disposizioni, indipendentemente dal suo Paese d'origine. Nell'art.1, il quale precede il Titolo Primo sui diritti e libertà, si afferma che: *"le Alte Parti contraenti riconoscono a ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà enunciati nel Titolo primo della presente Convenzione"*.

In primo luogo, la Convenzione tutela i diritti civili e politici, formulati in termini di obblighi di astensione da parte degli Stati. I primi articoli sono rivolti al diritto alla vita, alla libertà e sicurezza, ad un equo processo, al rispetto della vita privata, alla libertà di pensiero, alla religione, all'espressione, il diritto al matrimonio, alla libertà di associazione, alla proibizione della tortura e schiavitù, oltre che alla non discriminazione.⁴⁸

L'art.14 e il Protocollo n.12 al par.1⁴⁹ vietano la discriminazione, stabilendo allo stesso modo che:

46 La Convenzione è stata firmata inizialmente dai 12 Stati che al tempo fecero parte del Consiglio d'Europa, (Belgio, Danimarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito, Svezia e Turchia). Ed è stata ratificata dai 47 Stati Membri del Consiglio d'Europa il 22 giugno 2007, dopo la ratifica del Montenegro. Nel 1959 è stata istituita la Corte europea dei diritti dell'uomo, per garantire il rispetto della Convenzione.

47 Preambolo CEDU.

48 Cfr., Artt.2-6; artt.8-12; artt.14.CEDU

49 Protocollo n. 12 alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali entrato in

"il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione".

Inoltre, il Protocollo n.12 aggiunge nel par.2 che nessuno potrà essere oggetto di discriminazione da parte di una qualsivoglia autorità pubblica per i motivi menzionati al paragrafo 1.

Il Titolo Secondo della CEDU è rivolto alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, riferito al sistema internazionale di controllo, in modo da assicurare che le Alte Parti contraenti rispettino i loro impegni derivanti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli. A tale scopo è stata istituita una Corte europea dei Diritti dell'Uomo che funziona in modo permanente.⁵⁰ Il Titolo Terzo invece contiene le disposizioni tecniche finali e generali.

Va sottolineato che la presente Convenzione non contiene alcuna disposizione specifica relativa alla protezione delle minoranze e della loro identità, intese allo stesso tempo come identità culturali nazionali di altri Stati, pur tuttavia essa tutela i diritti all'identità in modo indiretto. Infatti, le disposizioni più rilevanti in questo senso sono alcune di quelle annunciate in precedenza, ossia, sul rispetto della vita privata e familiare (art.8), sulla libertà di pensiero, coscienza e religione (art.9), sulla libertà di espressione (art.10), di riunione e associazione pacifica (art.11) e va aggiunto l'art.2 del Protocollo n.1 sulla libertà di istruzione,⁵¹ e il Protocollo n.4, art.2 sulla tutela della libertà di circolazione.⁵²

Di seguito, vengono riportati due importanti strumenti internazionali che hanno per oggetto le minoranze linguistiche e le minoranze nazionali: entrambi sono stati espressi dal Consiglio d'Europa, cioè dall'organizzazione che si integra con l'Unione europea, sebbene restino entrambe autonome e distinte nelle loro competenze.

vigore il 1° aprile 2005. Gli Stati membri del Consiglio d'Europa, firmatari del presente Protocollo, tenuto conto del principio fondamentale, secondo il quale tutte le persone sono uguali innanzi alla legge e hanno diritto alla stessa protezione da parte della legge e riaffermando che il principio della non discriminazione non impedisce agli Stati Parte di adottare misure per promuovere una piena ed effettiva uguaglianza, a condizione che queste rispondano a una giustificazione oggettiva e ragionevole.

50 Cfr., art.19 CEDU.

51 Il Protocollo n.1, " Protocollo addizionale", è entrato in vigore il 18 maggio 1954. L'art.2 del Protocollo addizionale CEDU recita: *"Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche".*

52 La CEDU, dopo l'entrata in vigore del 3 settembre 1953 è stata integrata e modificata da 14 Protocolli aggiuntivi. I Governi firmatari, membri del Consiglio d'Europa, erano risolti ad adottare misure idonee ad assicurare la garanzia collettiva di diritti e libertà oltre quelli che già figurano nel Titolo I della Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950. Il Protocollo n.4 entrato in vigore il 16 settembre 1963, alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, che riconosce alcuni diritti e libertà oltre quelli che già figurano nella Convenzione e nel Protocollo addizionale alla Convenzione.

1.2.2 LA CARTA EUROPEA DELLE LINGUE REGIONALI O MINORITARIE

La Carta europea delle lingue regionali o minoritarie è stata adottata a Strasburgo il 5 novembre 1992, nell'ambito del Consiglio d'Europa, ed è entrata in vigore il 1° marzo 1998.⁵³

La Carta, una volta firmata e ratificata dagli Stati membri del Consiglio d'Europa, li impegna ad applicare le sue disposizioni. Essa, nasce dalla constatazione, che in varie parti d'Europa vivono popolazioni autoctone che parlano una lingua diversa da quella della maggioranza della popolazione del loro Stato di appartenenza. Per questo motivo, si presenta come un trattato multilaterale europeo, che si occupa della tutela delle minoranze, anche se non è del tutto finalizzata alla sola tutela delle minoranze, perché *l'obiettivo* della Carta è anche di promuovere le lingue regionali o minoritarie, in modo da *"mantenere e sviluppare le tradizioni e la ricchezza culturale d'Europa"*⁵⁴, dando in questo senso un effetto positivo anche alle minoranze linguistiche. Tale obiettivo, risulta essere conforme al senso della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, poiché *"il diritto di praticare una lingua regionale o minoritaria nella vita privata e pubblica è un diritto imprescrittibile"*⁵⁵.

Inoltre, considera che, la tutela e il promozione delle lingue regionali o minoritarie nei diversi Paesi e regioni d'Europa contribuiscano in modo considerevole a costruire un'Europa fondata sui principi della democrazia e della *diversità culturale*, nell'ambito della sovranità nazionale e dell'integrità territoriale.⁵⁶

Nella Parte prima, dedicata alle Disposizioni Generali, la Carta non fornisce una definizione di minoranza linguistica, ma l'art.1, definisce *"regionali o minoritarie le lingue diverse rispetto quelle ufficiali, tradizionalmente utilizzate nel territorio di uno Stato da cittadini che formano un gruppo inferiore rispetto al resto della popolazione"*.

L'ambito di applicazione, risulta limitato, dato che è rivolto alle lingue tradizionali europee che appartengono a un determinato contesto statale, escludendo le lingue dei migranti e i dialetti. Questo significa che la Carta vuole essere applicata in zone speciali che godono di uno statuto speciale di autonomia alla stregua dell'assetto costituzionale dello Stato.⁵⁷

53 Al 28 giugno 2009, la Carta è stata firmata da 33 stati europei, tuttavia, non ha più di 23 Stati ratificati; in particolare solo 15 su 27 Stati membri della CE si sono impegnati. Mancano Belgio, Eire, Francia, Grecia, Italia, Portogallo, Malta, Bulgaria e le tre Repubbliche baltiche, la Polonia l'ha ratificata il 1° giugno 2009. Come esempio, la Croazia è uno dei Paesi in cui la Carta è in vigore. Rif. N. Ronzitti, *Le minoranze nel diritto internazionale: considerazioni Generali* in M. Cermel (a cura di), *Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica* Cedam, Milano 2009. p.240

54 Primo considerando, del Preambolo della Carta Europea delle lingue regionali o minoritarie.

55 Terzo considerando, del Preambolo della Carta Europea delle lingue regionali o minoritarie.

56 Preambolo della Carta Europea delle lingue regionali o minoritarie.

57 Ciò rende difficile l'utilizzo della Carta nel caso di lingue prive di territorio specifico, come le lingue delle popolazioni nomadi d'Europa. F. Palermo, *Internazionalizzazione del diritto costituzionale e costituzionalizzazione del diritto internazionale delle differenze*, in M. Cermel (a cura di), *Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica*, Cedam, Milano, 2009, p. 238.

Ogni Parte si impegna ad applicare le disposizioni della Parte Seconda, a tutte le lingue regionali o minoritarie parlate nel proprio territorio e rispondenti all'art.1. (art.2). Nella Parte Seconda vengono annunciati tutti gli obiettivi e principi che le Parti contraenti, osserveranno, in conformità all'art.2.

A livello nazionale, il contenuto dell'obbligo assunto dallo Stato è quello di astenersi dal porre in essere situazioni di discriminazione in ragione della lingua parlata. L'art 7, co.2 stabilisce che l'adozione di misure speciali a favore delle lingue regionali o minoritarie non costituisce atto discriminatorio nei confronti delle lingue più diffuse.

Passando alla Parte Terza, vengono considerate le misure atte a promuovere l'uso delle lingue regionali o minoritarie nella vita pubblica. Specie nel campo dell'insegnamento (art.8); della giustizia (art.9); dell'attività degli organi amministrativi (art.10); dei mass media (art.11); degli aiuti alle attività e strutture culturali (art.12); alla vita economica e sociale (art.13); e agli scambi transfrontalieri (art.14). A tali scopi, gli Stati restano liberi di scegliere tra strumenti che vanno dal minimo livello di autorizzazione, a livelli più importanti di cooperazione per il mantenimento e la sopravvivenza della lingua. La Parte Quarta della Carta, tratta la rispettiva applicazione, secondo la quale, le Parti dovranno presentare rapporti periodici al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, in merito alla politica perseguita e le misure adottate per attuare le disposizioni della Carta. (art.15). In tal senso, la Carta costituisce uno strumento flessibile di protezione delle minoranze, consentendo agli Stati firmatari la scelta delle lingue da tutelare e degli strumenti di tutela e considerando che il controllo dell'effettiva applicazione della Carta si basa sui rapporti che ciascuno Stato firmatario è tenuto a inviare ad un Comitato di esperti (art.17).

In definitiva, la Carta, mira alla promozione delle lingue minoritarie e della diversità linguistica piuttosto che alla garanzia espressa dei diritti delle minoranze e dei loro appartenenti, proponendo una serie di discipline, dalle quali gli Stati firmatari possono scegliere un determinato numero di misure che diventano (auto)vincolanti.⁵⁸ L'ultima parte della Carta contiene le disposizioni finali (artt.18-23).

58 L'aspetto innovativo della Carta, è la sua natura "flessibile". Essa, non va necessariamente accettata o rifiutata dagli Stati, ma propone una sorta di elenco, dal quale i singoli Stati si possono servire per scegliere le misure che andranno a rispettare, senza doverle adottare in blocco. Il vantaggio sta nel adattamento a situazioni diverse, mentre lo svantaggio è che la Carta non può costituire uno standard nell'ambito dei diritti minoritari, ma è un tentativo di promuovere all'interno dei singoli ordinamenti, l'adozione di una disciplina articolata a favore delle lingue regionali e minoritarie mettendo a disposizione dei punti di riferimento per i settori di principale interesse. F. Palermo *Internazionalizzazione del diritto costituzionale e costituzionalizzazione del diritto internazionale delle differenze* in M.Cermel,(a cura di), *Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica*. CEDAM, Milano 2009, pp.116-118

1.2.3 LA CONVENZIONE-QUADRO PER LA PROTEZIONE DELLE MINORANZE NAZIONALI

La Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, è stata adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a Strasburgo il 1° febbraio 1995 ed è entrata in vigore il 1° febbraio 1998. Come si può notare, precisamente un mese prima, all'entra in vigore della Carta europea delle lingue regionali e minoritarie, concentrata specificatamente sulla tutela delle lingue e del patrimonio linguistico europeo. La presente Convenzione invece, prevede specifiche misure in diversi ambiti d'interesse delle minoranze nazionali, come l'educazione scolastica o la rappresentanza politica.⁵⁹ Lo strumento è il primo trattato multilaterale di protezione dei diritti delle minoranze, a carattere generale e dotato di forza giuridica vincolante. In linea di continuità, la Convenzione quadro è uno strumento rivolto agli Stati e non direttamente alle persone appartenenti alle minoranze. Anche in questo caso, si tratta di un meccanismo flessibile, in quanto lascia a ciascuno Stato firmatario, la libertà di decidere se e come applicarne nel suo territorio i principi e le disposizioni⁶⁰. Inoltre, lo strumento garantisce una tutela maggiore dei *diritti delle minoranze*, rispetto alla Convenzione Europea, in quanto contiene disposizioni volte direttamente a tale fine, e perché è aperta alla partecipazione degli Stati non membri del Consiglio d'Europa.

Da specificare che la presente Convenzione non offre una definizione di minoranza nazionale, e quindi sarà compito dello Stato firmatario, stabilire quali siano le minoranze presenti sul proprio territorio che vanno tutelate. In ogni caso, resta la libertà di ogni individuo a scegliere di essere o non essere trattato come appartenente ad una minoranza nazionale (art.3). Inoltre, va considerato, *"che una società pluralistica e veramente democratica deve non solo rispettare l'identità etnica, culturale, linguistica e religiosa di ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale, ma anche creare delle condizioni adatte a permettere di esprimere, di preservare e di sviluppare questa identità"*.⁶¹

La Convenzione è fondata sui principi di uguaglianza e non discriminazione (art.4 co.1), e prevede misure volte a tutelare l'esistenza fisica e identitaria, inerente la loro religione, la loro lingua, le loro tradizioni ed il patrimonio culturale dei gruppi minoritari, (art.5 co.1; art.6 co.2).

59 Cfr. S.Bartole, *Una Convenzione quadro per la tutela delle minoranze nazionali*, in S.Bartole/N.Olivetti/L.Pegoraro, *La tutela giuridica delle minoranze*, Cedam, Padova 1998. p.11; Ed E.Palici, *Intorno alle minoranze*, Giappichelli, Torino, 2002, p.172.

60 Si può osservare a tale proposito, che le nuove costituzioni democratiche degli Stati sorti dalla dissoluzione dell'ex-Jugoslavia, promulgate dopo la fine della guerra 1990-1999, durante la "pulizia etnica" (in Serbia e Croazia), ha investito tutte le minoranze linguistiche e nazionali, hanno accolto la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie e la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali. M. Cermel, *Quale politica della cultura, per quale Europa?* in L.Zagato, M.Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura*. pp.197-199. Franco Angeli, Milano, 2011.

61 Quarto considerando del Preambolo della Convenzione-quadro.

In merito al contenuto dei diritti, la Convenzione protegge alcune libertà già menzionate nella Convenzione Europea dei diritti dell'uomo (CEDU)⁶², sottolineando l'aspetto di esercizio collettivo. Infatti, nel Titolo Secondo, della Convenzione-quadro vengono esplicitate le disposizioni inerenti la libertà di associazione e riunione (art.7); alla tutela di libertà nel manifestare la fede religiosa e il diritto di stabilire organizzazioni, istituzioni e associazioni religiose (art.8); la tutela alla libertà di espressione delle persone appartenenti a minoranze (art.9) e prevede specifici diritti a tutela dei gruppi minoritari in riferimento alla lingua.

Lo strumento, prevede la *libertà di usare la lingua minoritaria*, in privato e in pubblico, in forma scritta e orale (art.10); gli Stati firmatari, avranno il dovere di predisporre di strumenti adeguati a consentire l'apprendimento (art.14); si impegnano a riconoscere la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee nella lingua minoritaria (art.9 par.1), ed è prevista la possibilità di conservare il proprio nome nella lingua minoritaria, il diritto di esporre al pubblico segni, iscrizioni e altre informazioni nella propria lingua e, nelle aree abitate da un alto numero di persone appartenenti a una minoranza, la possibilità di indicare i nomi dei luoghi, delle strade ed altre indicazioni anche nella lingua minoritaria (art.11).

Tra le altre misure di tutela, gli Stati devono garantire la libertà di istituire autonomi sistemi educativi (artt.12-13), assicurare alle minoranze la partecipazione alla vita sociale, politica ed economica del Paese, e la libertà di stabilire contatti, anche transfrontalieri, con altre persone appartenenti alla stessa minoranza (art.15, art.17). Inoltre, la Convenzione, invita i Paesi firmatari a concludere trattati bilaterali o multilaterali con altri Stati (se necessario), per tutelare i diritti delle minoranze presenti al loro interno (art.18). Nel Titolo Terzo, vengono stabiliti gli obblighi a carico delle minoranze, le quali devono rispettare la legislazione nazionale e i diritti della maggioranza o altre minoranze, rispettare i principi del diritto internazionale, i diritti umani e le libertà fondamentali garantiti dalla legislazione nazionale o dagli accordi internazionali (artt.20-22).

Per quanto riguarda il controllo dell'effettiva applicazione della Convenzione-quadro, esso è affidato al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e al Comitato consultivo di competenza, che esamina i rapporti sulla situazione delle minoranze nazionali, trasmessi periodicamente da ogni Governo nazionale al Segretario Generale del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, che a sua volta li invia al Comitato consultivo, secondo la procedura stabilita dagli artt.24-26 della Convenzione stessa. L'ultima parte dello strumento riguarda le disposizioni finali, inerenti la firma, il deposito e la rispettiva entrata in vigore (artt.27-32).

Nonostante la Convenzione abbia dei punti di forza, essa si presenta come uno strumento normativo flessibile, assumendo così un'efficacia relativa per le minoranze, in quanto contiene solo i principi e

62 V. punto numero 1, pag.25-26 del presente elaborato.

le disposizioni programmatiche non direttamente applicabili, e quindi lascia agli Stati coinvolti un ampio margine di discrezionalità.⁶³

1.2.4 CONVENZIONE-QUARDO SUL VALORE DEL PATRIMONIO CULTURALE PER LA SOCIETA' O CONVENZIONE DI FARO

La Convenzione di Faro è stata adottata il 13 ottobre 2005 dal Comitato dei Ministri, durante la 41ª riunione dei Delegati, ed è stata aperta alle firme il 27 ottobre 2005 a Faro (Portogallo).

Allo stato attuale, 21 dei Paesi membri del Consiglio d'Europa sono firmatari, e 15 di essi l'hanno ratificata. La Convenzione si divide in cinque Parti, per un totale di 23 articoli, mentre nel Preambolo, viene specificato che: *"l'obiettivo è realizzare una unione più stretta fra i membri del Consiglio d'Europa, allo scopo di salvaguardare e promuovere quegli ideali e principi, fondati sul rispetto dei diritti dell'uomo, della democrazia e dello stato di diritto che costituiscono il loro patrimonio comune"*.

Nella Parte Prima, la Convenzione introduce e definisce due concetti importanti, il primo riguarda il *"patrimonio culturale"*, inteso come un insieme di risorse ereditate dal passato che alcune persone identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni costantemente in evoluzione.

Il secondo concetto riguarda la *"comunità patrimoniale"*, costituita da persone che attribuiscono valore a degli aspetti specifici del patrimonio culturale, che essi desiderano, nel quadro di un'azione pubblica, sostenere e trasmettere alle generazioni future (art.2).

Considerando le successive disposizioni, si nota come la Convenzione cerchi di spostare l'accento dalle differenze interne dei singoli Stati, verso una comune condivisione di appartenenza, al fine di creare una Comunità europea nel rispetto delle libertà fondamentali, dei diritti dell'uomo, della democrazia e dello Stato di diritto. Impegnandosi inoltre a riconoscere l'interesse pubblico nel patrimonio culturale, e quindi valorizzarlo e promuovere la sua protezione (artt.3-5).

Soprattutto l'art.3 è dedicato al *patrimonio comune d'Europa*, il quale costituisce una fonte condivisa di ricordo, di comprensione, di identità, di coesione e di creatività. Mentre tutti gli ideali, i principi e i valori, derivati dall'esperienza dei conflitti passati e dal progresso, promuovono lo sviluppo di una società pacifica e stabile.

La Parte Seconda della Convenzione, considera il patrimonio culturale come un contributo allo sviluppo dell'essere umano e della società, per cui le Parti firmatarie si impegnano, attraverso autorità pubbliche ed altri enti competenti ad incoraggiare l'etica e il rispetto per le diverse

⁶³ Cit. M.Dicosola, *Stati, Nazioni e Minoranze "La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea"*. Giuffrè Editore, Milano 2010, pp.108-109.

interpretazioni di patrimonio culturale, promuovendo la fiducia e la reciproca comprensione attraverso l'educazione e la formazione permanente. Le Parti si impegnano inoltre a utilizzare le *caratteristiche patrimoniali dell'ambiente culturale* per arricchire i processi di sviluppo economico, politico, sociale e culturale e di pianificazione dell'uso del territorio, per promuovere un approccio integrato alle politiche riguardo alla diversità culturale, biologica, geologica e paesaggistica, per rinforzare la coesione sociale e promuovere un obiettivo di qualità nelle modificazioni contemporanee dell'ambiente, senza mettere in pericolo i suoi valori culturali (art.7-8).

Inoltre, le Parti si impegnano ad accrescere la consapevolezza del potenziale economico del patrimonio culturale e a utilizzarlo (art.10 lett.a)).

La Parte Terza si occupa della *responsabilità condivisa* nei confronti del patrimonio culturale e la partecipazione del pubblico. Per gestire il patrimonio culturale, le Parti firmatarie si impegnano a sviluppare e promuovere metodi innovativi per una cooperazione tra autorità pubbliche ed altri attori, rispettare e incoraggiare sia le iniziative volontarie che le organizzazioni non governative a conservare il patrimonio e l'interesse del pubblico.

Le Parti devono inoltre cercare di incoraggiare ciascuno a partecipare allo studio, protezione, e conservazione del patrimonio culturale, promuovere azione per migliorare l'accesso al patrimonio, specie ai giovani e persone svantaggiate, rinforzare il collegamento fra la formazione nell'ambito del patrimonio culturale e la formazione professionale, oltre al fatto di sviluppare l'utilizzo delle tecnologie digitali per migliorare l'accesso al patrimonio culturale e ai benefici che ne derivano, soprattutto cercando di potenziare le iniziative che promuovano la qualità dei contenuti e garantendo la diversità delle lingue e delle culture nella società dell'informazione (artt.11-14).

Per attuare e mantenere un *sistema di controllo e di cooperazione* adatto a tali scopi, le Parti firmatarie dovranno sviluppare un esercizio di monitoraggio che si basa sulle competenze legislative, politiche e pratiche inerenti al patrimonio culturale, le quali devono essere coerenti con le disposizioni della presente Convenzione. Inoltre, esiste un Comitato apposito, nominato dal Comitato dei Ministri, al fine di monitorare l'applicazione dello strumento. In tal senso, le Parti dovranno cooperare per perseguire gli obiettivi ed i principi della Convenzione, cercando di promuovere il riconoscimento del patrimonio comune europeo, attraverso attività multilaterali o sviluppando reti di cooperazione regionale (att.15-17).

Nella Parte finale, vi sono le clausole tecniche che riguardano la firma, l'entrata in vigore, l'adesione, l'applicazione territoriale, gli emendamenti e le notifiche (artt.18-23).

Da considerare che nella Convenzione Faro, non vengono fatte distinzioni tra le comunità "*nostre*" e le comunità "*altre*", nel senso che non vengono fatte distinzioni tra gli immigrati e gli autoctoni nel contesto europeo, ma tutti vengono progressivamente inclusi nella stessa umanità, per perseguire

gli stessi obiettivi e rispettare i medesimi principi, rivolti al patrimonio culturale nella società.

Si cerca inoltre, di attuare un sistema, capace di proporre la condivisione dell'idea o della consapevolezza che il patrimonio culturale sia una fonte utile per lo sviluppo umano, per la valorizzazione delle diversità culturali e per la promozione del dialogo interculturale, a un modello di sviluppo economico fondato sui principi di utilizzo sostenibile delle risorse.⁶⁴

II. Unione Europea:

1.2.1 TRATTATO DELL'UNIONE EUROPEA (TUE) –TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA (TFUE)

Il Trattato dell'Unione Europea (TUE) e il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) sono le versioni aggiornate e modificate dei precedenti trattati, il Trattato dell'Unione Europea o Trattato di Maastricht del 1992⁶⁵ (modificato successivamente dal Trattato di Amsterdam 1997 e dal Trattato di Nizza 2001) e il Trattato sulla Comunità Europea (TCE)⁶⁶. Il TUE insieme al TFUE si pone alla base dell'Unione stabilendo i principi, gli organi e le competenze attraverso cui conseguire gli obiettivi comuni. La modifica è avvenuta attraverso il Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007⁶⁷ stabilendo un ulteriore miglioramento in merito alle ripartizioni delle funzioni dell'Unione Europea e degli Stati membri, e rafforzando la tutela dei diritti fondamentali con l'assunzione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea o Carta di Nizza⁶⁸. Quindi si afferma che, il TUE e il TFUE divengono i trattati su cui l'Unione Europea si fonda e sono rivestiti dello stesso valore giuridico.

Il TUE, si ispira alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa, da cui si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza e dello Stato di diritto; conferma il proprio attaccamento ai principi della libertà, della democrazia e del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nonché dello Stato

64 Rif. S. Ferracuti, *L'etnografo del patrimonio in Europa: esercizi di ricerca, teoria e cittadinanza*. in L.Zagato, M.Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura*. Franco Angeli, Milano. 2011, pp.217-220.

65 E' stato firmato il 7 febbraio 1992 (entrato in vigore il 1° novembre 1993), dai dodici Paesi che facevano parte della Comunità europea.

66 Il Trattato che istituisce la Comunità economica europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, sono stati firmati a Roma il 25 marzo 1957, nominati Trattati di Roma. Insieme al Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, firmato a Parigi il 18 aprile 1951, rappresentano il momento costitutivo delle Comunità europee. Questa unione si basava, in particolare, sui cosiddetti "tre pilastri", ossia la Comunità europea che ingloba appunto la CECA, la CEE e la CEEA, la politica estera e la sicurezza comune, gli affari interni e la giustizia. Il Trattato di Roma, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht è stato modificato in Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE), e con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona si è modificato in Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Mentre il TUE detto anche Trattato di Maastricht del 1992, è stato modificato dal Trattato di Amsterdam del 1997 e successivamente dal Trattato di Nizza del 2001.

67 Entrato in vigore il 1 dicembre 2009.

68 Cfr.art.2 co.2 TFUE; e art.1 co.3 TUE.

di diritto; e desidera intensificare la solidarietà tra i popoli rispettandone la storia, la cultura e le tradizioni. Per questi motivi, verranno istituite delle agevolazioni per una maggiore libertà di circolazione delle persone, garantendo nel contempo la sicurezza dei loro popoli.⁶⁹

Il Trattato è suddiviso in sei Titoli, per un totale di 55 articoli i quali si occupano di predisporre i valori e i principi sulla quale si basa l'Unione (artt. 1-12), il quadro istituzionale con le relative funzioni (artt.13-19), le disposizioni relative alle cooperazioni rafforzate (art. 20), le misure sulla politica estera, sulla sicurezza e la difesa comune (artt. 21-46) e le disposizioni finali generali (artt. 47-55). In tal senso, risulta necessario, estrarre dal testo gli articoli che sono più rilevanti e più adatti alle tematiche trattate nel presente elaborato. A tale scopo, si fa soprattutto riferimento al Titolo Primo del Trattato, inerente ai valori e ai principi su cui si basa l'Unione. Infatti, l'art 2 del Trattato assume una particolare valenza, stabilendo che: *" l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini"*. Inoltre, l'art.3 co.3 afferma che L'Unione instaura un mercato interno, e si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica e sulla stabilità dei prezzi; combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e *promuove la giustizia e la protezione sociali*, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore; la *coesione economica, sociale e territoriale*, e la solidarietà tra gli Stati membri; e *rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo*.

Risulta importante, sottolineare che, l'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli, di offrire ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone, di sviluppare con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione e caratterizzato da relazioni strette e pacifiche basate sulla cooperazione. L'Unione, rispetta inoltre la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo e riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione.⁷⁰

Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea invece, avrà l'obiettivo di creare un'Unione sempre più stretta fra i popoli europei, rafforzando, le difese della pace e della libertà e facendo

69 Preambolo del TUE.

70 Cfr., art.3 co1-2 (ex articolo 2 del TUE); art.6 co.1; art.8

appello agli altri popoli d'Europa, animati dallo stesso ideale, perché si associno allo sforzo, promuovendo inoltre lo sviluppo di conoscenza nelle popolazioni attraverso un ampio accesso all'istruzione e attraverso l'aggiornamento costante.⁷¹

Il TFUE, è più tecnico, dato che delinea sia la struttura che il funzionamento dell'Unione, assumendo di conseguenza una struttura più complessa. Il testo è suddiviso in sette Parti, e ogni Parte è composta dai Titoli e Capi di riferimento, per un totale di 358 articoli.

La Parte Prima comprende i principi e i settori di competenza dell'Unione (artt.1-17). Uno dei settori, per cui l'Unione europea dispone delle necessarie competenze, al fine di sostenere, coordinare e completare le azioni degli Stati membri è la cultura. Gli altri settori riguardano l'istruzione, la formazione professionale, gioventù e sport (art.6 lett.c), e)).

Osservando le disposizioni di applicazione generale, l'art.10 si dimostra importante perché afferma che, *"nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale"*.

Nella Parte Seconda (artt.18-25), sono riportate le disposizioni in merito alla non discriminazione e la cittadinanza dell'Unione europea, per cui è utile riconoscere che ogni cittadino in possesso della cittadinanza di uno Stato membro, è cittadino dell'Unione. La cittadinanza dell'Unione si può aggiungere alla cittadinanza nazionale senza sostituire quest'ultima.⁷²

Inoltre, ogni cittadino dell'Unione residente in uno Stato membro di cui non è cittadino ha il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato.⁷³

La Parte Terza (artt.26-197), definisce le politiche e azioni interne dell'Unione, le quali riguardano il mercato interno, la libera circolazione delle merci, l'agricoltura e la pesca, la libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali, come la libera circolazione dei lavoratori, *"la quale implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro"* (art.45 ex art. 39 del TCE). Comprende lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia realizzato dall'Unione, nel rispetto dei diritti fondamentali nonché dei diversi ordinamenti giuridici e delle diverse tradizioni giuridiche degli Stati membri, garantendo che non vi siano controlli sulle persone alle frontiere interne e sviluppando una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne, fondata sulla solidarietà tra Stati membri ed equa nei confronti dei cittadini dei

71 Preambolo del TFUE.

72 Cfr.,Art.20 TFUE, (ex articolo 17 del TCE).

73 Cfr.,Art. 22 TFUE, (ex articolo 19 del TCE).

paesi terzi (art. 67 ex art. 61 del TCE ed ex art. 29 del TUE).

Include le normative in merito ai trasporti, alla concorrenza, alla politica economica e monetaria, all'occupazione, alla politica sociale, al fondo sociale europeo, la sanità, la pubblica protezione dei consumatori, le reti transeuropee, l'industria, la coesione economica, sociale e territoriale, la ricerca e sviluppo tecnologico e spazio, l'ambiente, l'energia e il turismo.

Ma soprattutto, *"l'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche"*. (Art.165 ex art.149 del TCE).

Il Titolo XIII è dedicato esclusivamente al **settore culturale**, nel quale si afferma che l'Unione contribuisce al pieno lo sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune. Inoltre, l'Unione cerca di incoraggiare la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, ad appoggiare e ad integrare l'azione di questi ultimi nei seguenti settori:

- a) miglioramento della conoscenza e della diffusione della cultura e della storia dei popoli europei,*
- b) conservazione e salvaguardia del patrimonio culturale di importanza europea,*
- c) scambi culturali non commerciali,*
- d) creazione artistica e letteraria, compreso il settore audiovisivo.*

L'Unione e gli Stati membri favoriscono inoltre la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di cultura, in particolare con il Consiglio d'Europa, ai fini di rispettare e promuovere la diversità delle sue culture (art. 167 ex art. 151 del TCE).

In riferimento a tale articolo, va ricordato che sarà solo con il Trattato di Maastricht, che viene prevista una politica comunitaria della cultura, nell'allora art. 128 CE, il quale sarà rivisto nell'art. 151 del TCE con il Trattato di Amsterdam, e ora divenuto art.167 del TFUE. In definitiva, l'articolo rimane immutato nello stato sostanziale, ma ha assunto un' importante modifica per le procedure di applicazione, che attraggono la politica culturale in senso comunitario.⁷⁴ La norma, quindi, da un lato prevede gli aspetti culturali, e dall'altro, prefigura azioni di incentivazione e raccomandazioni miranti al coordinamento delle politiche nazionali e alla cooperazione con i Paesi terzi ed organizzazioni internazionali. Alla luce degli obiettivi elencati, sarebbe opportuno fare delle valutazioni sulle possibilità di ottenere esiti favorevoli allo sviluppo di una cultura comune e nel

⁷⁴ Con il Trattato di Lisbona si riconduce l'adozione degli atti alla procedura legislativa ordinaria, escludendo il requisito dell'unanimità del Consiglio d'Europa, che prima caratterizzava la base giuridica. Così si porta a valorizzare la parte unificante della politica culturale europea, aumentando allo stesso modo la partecipazione dei Parlamenti nazionali nell'adozione degli atti legislativi in materia di cultura.

riconoscimento delle identità culturali nazionali.⁷⁵

La Parte Quarta del Trattato (artt.198-204), si occupa dell'associazione dei paesi e territori d'oltremare, la Parte Quinta (artt.205-222), riguarda l'azione esterna dell'Unione, in riferimento alla politica commerciale comune, alla cooperazione con i Paesi terzi e aiuto umanitario, gli accordi internazionali, le misure restrittive, le relazioni con le organizzazioni internazionali e i Paesi terzi e le clausole di solidarietà. Da considerare che, nella presente Sezione, vengono predisposte le possibilità di negoziare e concludere accordi *"nel settore degli scambi di servizi culturali e audiovisivi, qualora tali accordi rischino di arrecare pregiudizio alla diversità culturale e linguistica dell'Unione"* (art. 207 co. 4 lett. a).

La Parte Sesta (artt.223-334), è rivolta alle disposizioni istituzionali e finanziarie e la Parte Settima nonché ultima del Trattato, stabilisce le sue disposizioni generali e finali (artt.335-358).

1.2.2 CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI DELL'UNIONE EUROPEA

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è stata proclamata una prima volta a Nizza, dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione, il 7 dicembre del 2000 e una seconda volta a Strasburgo il 12 dicembre 2007. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona nel 2009 è stato conferito alla Carta lo stesso carattere vincolante dei trattati dell'Unione.⁷⁶

La Carta ha lo scopo di riunire in un unico documento i diritti fondamentali riconosciuti a livello dell'Unione europea, in modo da renderli più visibili e rafforzare la loro tutela. Vengono inclusi i diritti personali, i diritti civili, politici, sociali ed economici dei cittadini e dei residenti dell'Unione europea, fissandoli nella rispettiva legislazione. L'Unione, si fonda sui valori comuni, nel rispetto della diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli europei, dell'identità nazionale degli Stati membri e dell'ordinamento dei loro pubblici poteri a livello nazionale, regionale e locale.⁷⁷

In sostanza, la Carta riafferma quei principi che sono stati sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, dal Trattato sull'Unione europea e dai Trattati comunitari, includendo inoltre i diritti economici e sociali enunciati nella Carta sociale europea del Consiglio d'Europa e della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori.⁷⁸

⁷⁵ B.Cortese, *Principi del mercato interno ed Europa della cultura. Alcune suggestioni.* in L.Zagato, M.Vecco,(a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa delle culture.* Franco Angeli, 2011 Milano. pp.113-117

⁷⁶ Cfr.,Art.6 par.1 del TUE.

⁷⁷ Preambolo della Carta sui diritti fondamentali dell'Unione Europea.

⁷⁸ La Carta sociale europea è stata adottata il 18 ottobre 1961 e riveduta il 3 maggio 1996. La Carta risulta essere il complemento naturale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo che tutela i diritti civili e politici degli individui. Inoltre, garantisce i diritti sociali ed economici in materia di alloggio, salute, istruzione, occupazione, circolazione delle persone, non discriminazione e tutela giuridica. La Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, adottata il 9 dicembre 1989, stabilisce i principi generali su cui si basa il modello europeo di diritto del lavoro. Si applica ai seguenti settori: la libera circolazione dei lavoratori, l'occupazione e le

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è costituita da un Preambolo e da 54 articoli suddivisi in sette Capi diversi. Le prime disposizioni sono rivolte alla dignità umana e ai diritti della persona, in quanto essere umano, includendo il diritto alla vita, all'integrità, alla protezione della tortura e della schiavitù (artt.1-5). Il Capo Secondo è riferito alla libertà e sicurezza di ogni individuo a livello privato e sociale, al rispetto della vita privata, alla protezione dei dati personali, al diritto di sposarsi, alla libertà di pensiero, di coscienza e religione, alla libertà di espressione, di riunione e di associazione, alla libertà delle arti e della scienza, al diritto d'istruzione, di lavoro, di proprietà, di asilo, e alla libertà d'impresa (artt.6-19).

Il Capo Terzo è dedicato all'uguaglianza, secondo la quale, tutte le persone sono ritenute uguali davanti alla legge, inoltre deve assicurare la parità tra uomo e donna, i diritti del bambino, degli anziani e dei disabili (art.20, artt.23-26). In particolare, risulta importante considerare il diritto alla non discriminazione e il rispetto verso la diversità culturale, religiosa e linguistica (art.22), mentre l'art 21 della Carta, annuncia che *"è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali"*.

Il Capo Quarto, è rivolto alla solidarietà e ai diritti che spettano agli individui soprattutto nell'ambito lavorativo ed economico, oltre alla protezione in senso fisico, come il diritto all'informazione, alla negoziazione, ai servizi di collocamento, alla tutela in caso di licenziamento ingiustificato, al divieto del lavoro minorile, alla vita familiare, alla sicurezza e assistenza sociale, alla protezione della salute, all'accesso ai servizi economici, la tutela dell'ambiente e la protezione dei consumatori (artt.23-38).

Il Capo Quinto riguarda invece la cittadinanza, associata soprattutto ai diritti politici di ogni individuo, come il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni sia Parlamentari che comunali, il diritto ad una buona amministrazione, ad accedere ai documenti, al mediatore, alla petizione, alla libertà di circolazione e di soggiorno nel territorio degli Stati membri anche per i cittadini di Paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio di uno Stato membro, inoltre, ogni cittadino dell'Unione gode, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui ha la cittadinanza non è rappresentato, della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato (artt.39-46).

retribuzioni, il miglioramento delle condizioni di lavoro, la protezione sociale, la libertà d'associazione e di contrattazione collettiva, la formazione professionale, la parità di trattamento tra uomini e donne, l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori, la protezione della sicurezza e sicurezza sul luogo di lavoro, la protezione dei bambini, degli adolescenti, degli anziani e delle persone disabili. Per maggiori approfondimenti, sito ufficiale dell'UE: www.europa.eu.

Nel Capo Sesto della Carta, vengono poi annunciati gli articoli in merito alla giustizia, per i quali ogni individuo dell'Unione ha il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice parziale, alla presunzione di innocenza e della difesa e il diritto di non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato (artt.47-50). Le Disposizioni generali e finali della Carta sono riportate nell'ultimo Capo, composto dai ultimi quattro articoli, inerenti l'ambito di applicazione, la portata dei diritti garantiti, il livello di protezione e il divieto all'abuso di diritto (artt.51-54).

1.2.3 LA DIRETTIVA SULLA PARITÀ DI TRATTAMENTO 2000/43/CE

La Direttiva 2000/43/CE che attua il principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dall'origine etnica, è stata adottata il 29 giugno del 2000 dal Consiglio dei Ministri dell'Unione europea, ed è entrata in vigore il 19 luglio del 2000.

Agli Stati membri, sarebbero stati concessi tre anni di tempo, (19 luglio 2003), per introdurre le leggi e gli accordi nazionali necessari a soddisfare gli standard della stessa.⁷⁹ La Direttiva è composta dal Preambolo e da quattro Sezioni, per un totale di 19 articoli.

In conformità all'art.6 del Trattato sull'Unione europea, l'Unione si fonda sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto, principi che sono comuni a tutti gli Stati membri e dovrebbe rispettare i diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali i quali risultano comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario.⁸⁰

L'obiettivo della Direttiva è di imporre agli Stati membri, il divieto alla discriminazione fondata sulla razza e sull'origine etnica, per rendere effettiva la parità di trattamento (art.1), anche se il termine razza non è accompagnato da una chiara definizione. Infatti, l'Unione europea respinge le teorie che tentano di dimostrare l'esistenza di razze umane distinte, quindi, l'uso del termine «razza» nella presente Direttiva non implica l'accettazione di siffatte teorie.⁸¹

⁷⁹ L'adozione della Direttiva è stata resa possibile da una modifica del Trattato che istituisce la Comunità europea approvato dai Capi di Stato e di Governo al termine della Conferenza intergovernativa tenutasi ad Amsterdam nel giugno del 1997, in cui fu deciso di introdurre un nuovo articolo nel testo del Trattato. L'articolo 13, permetterà al Consiglio dei ministri di adottare provvedimenti per combattere la discriminazione sul sesso, la razza, l'origine etnica, la religione, le convinzioni personali, l'handicap, l'età e l'orientamento sessuale. La Direttiva è stata integrata dalla Direttiva 2000/78/CE adottata nel novembre del 2000, la quale vieta la discriminazione nel settore dell'occupazione e nelle condizioni lavorative, includendo motivi di religione, condizioni personali, la disabilità e l'orientamento sessuale. Cit. R.M. Windischer, *Nuove minoranze. Immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale*. Cedam, 2010 Milano. p.91

⁸⁰ Cfr., Punto 2 del Preambolo.

⁸¹ Cfr., Punto 6 del Preambolo. Numerose delegazioni nazionali hanno obiettato l'inclusione del termine, poiché un rifiuto del razzismo implica anche un rifiuto della convinzione che la specie umana sia composta da razze diverse. altre delegazioni hanno espresso il timore che la cancellazione del termine potesse portare a dei possibili espedienti giuridici. Un compromesso è stato trovato con l'inserimento di tale considerando nella Direttiva, in cui si dichiara che l'UE respinge le teorie che tentano di dimostrare l'esistenza di razze umane distinte e che l'uso del termine razza

Per quanto riguarda gli orientamenti in materia di occupazione per il 2000, approvati dal Consiglio europeo di Helsinki del 10 e 11 dicembre 1999, essi ribadiscono la necessità di promuovere le condizioni per una partecipazione più attiva sul mercato del lavoro, formulando un insieme coerente di politiche volte a combattere la discriminazione nei confronti di gruppi quali le minoranze etniche. Per assicurare lo sviluppo di società democratiche e tolleranti che consentano la partecipazione di tutte le persone a prescindere dalla razza o dall'origine etnica, le azioni specifiche nel campo della lotta contro le discriminazioni basate sulla razza o l'origine etnica dovrebbero andare al di là dell'accesso alle attività di lavoro dipendente e autonomo e coprire ambiti quali l'istruzione, la protezione sociale, compresa la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, le prestazioni sociali, l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura.⁸²

Da considerare che la Direttiva, impone il divieto a quattro forme di discriminazione, ossia la *discriminazione diretta*, quando, a causa della sua razza od origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga, mentre la *discriminazione indiretta*, quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, a meno che non siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima, e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari. (art.2 co.2, lett.a), b)).

Quindi, qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata sulla razza o l'origine etnica nei settori di cui alla presente Direttiva, dovrebbe pertanto essere proibita in tutta la Comunità. Tale divieto di discriminazione dovrebbe applicarsi anche nei confronti dei cittadini dei paesi terzi.⁸³

Una novità apportata dalla Direttiva riguarda la definizione di *molestie*, intesa come la terza forma discriminatoria alla quale applicare il divieto, in caso di comportamento indesiderato adottato per motivi di razza o di origine etnica e avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo (art.2 co.3).

Infine l'art.2 co.4 stabilisce che "*l'ordine di discriminare persone a causa della razza o dell'origine etnica è da considerarsi una discriminazione ai sensi del paragrafo 1*".

Secondo il campo di applicazione, la Direttiva include qualsiasi persona presente sul territorio dell'UE, inclusi i cittadini di Paesi terzi (art.3). Vengono poi stabiliti i requisiti essenziali e determinanti per lo svolgimento dell'attività lavorativa (art.4), l'azione positiva e i requisiti minimi. Infatti la Direttiva si riferisce sia ai cittadini europei che extracomunitari, e non richiede agli Stati l'attuazione di discriminazioni positive a favore di persone svantaggiate per via della razza o

non implica un'accettazione di siffatte teorie. *Ibidem*.

82 Cfr., Punto 8 e 12 del Preambolo.

83 Cfr., Punto 13 del Preambolo.

dell'origine etnica, ma consente agli Stati membri di adottare misure specifiche dirette ad evitare o compensare svantaggi connessi con una razza o origine etnica (artt.5-6).

Inoltre, la Direttiva fissa dei requisiti minimi, lasciando liberi gli Stati membri di introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli.⁸⁴

Il Capo Secondo tratta i mezzi di esecuzione e di ricorso facendo riferimento alla difesa dei diritti, al onere della prova, alla protezione delle vittime, alla diffusione delle informazioni, al dialogo sociale e con le organizzazioni non governative⁸⁵ (artt.7-12).

Gli organismi per la promozione della parità di trattamento sono posti nel Capo Terzo della Direttiva (art.13), mentre nel Capo Quarto sono enunciate le rispettive disposizioni (artt.14-19).

La Direttiva, basata sull'art.13⁸⁶ del TCE, può essere considerata un contributo alla tutela delle minoranze, giacché essa prevede oltre al divieto di discriminazione per motivi di razza, anche il divieto di discriminazione legate alle origini etniche.

B) FONTI SOFT LAW

1.2.1 RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO SULLE LINGUE E CULTURE DELLE MINORANZE ETNICHE E REGIONALI NELLA COMUNITA' EUROPEA

La Risoluzione è stata adottata dal Parlamento europeo il 30 ottobre 1987, basandosi sui principi già formulati e sanciti dalle Nazioni Unite e dal Consiglio d'Europa che riguardano i diritti delle minoranze⁸⁷. Nella Risoluzione, vengono consideranti quegli ostacoli che impediscono a riconoscere le specificità culturali e sociali delle minoranze, e quindi anche l'atteggiamento nei loro confronti e nei loro problemi è tuttora spesso contrassegnato da ignoranza e incomprendimento, nonché, in taluni casi, da discriminazione.

Oltre, all'ostacolo in senso morale ed etico, esiste l'ostacolo economico, infatti la situazione economica regionale, tende a condizionare le possibilità di espressione e di sviluppo della cultura locale, per questo motivo sussiste la necessità di mettere a punto specifici provvedimenti, nel quadro di una politica regionale comunitaria equilibrata (lett.d, f)).

⁸⁴ Cfr., Punto 25 del Preambolo.

⁸⁵ Il punto 23 del Preambolo annuncia che gli Stati membri dovrebbero promuovere il dialogo tra le parti sociali e con organizzazioni non governative ai fini della lotta contro varie forme di discriminazione.

⁸⁶ Art.13 par.1 del TCE recita che, *"fatte salve le altre disposizioni del presente trattato e nell'ambito delle competenze da esso conferite alla Comunità, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali"*.

⁸⁷ Il Parlamento Europeo, richiede inoltre un'applicazione integrale dei principi e delle misure contenute nella risoluzione del 16 ottobre 1981 sulla Carta comunitaria delle lingue regionali, e la Carta di diritti delle minoranze etniche, e la risoluzione dell'11 febbraio 1983 sui provvedimenti da adottare a favore delle lingue e delle culture delle minoranze. Rif. Lett. a), b). Punto 1 della Risoluzione.

In tal senso, anche gli Stati membri, dovranno impegnarsi a riconoscere le loro minoranze linguistiche nei rispettivi ordinamenti giuridici, creando così la premessa per il mantenimento e lo sviluppo delle culture delle lingue regionali e minoritarie. Per gli Stati che invece abbiano già previsto nella loro Costituzione dei principi generali, alla tutela delle minoranze, dovranno cercare di provvedere in modo tempestivo, attraverso norme organiche, ad attuare tali principi in modo concreto (punto 2-3).

Per quanto riguarda il Parlamento europeo, esso raccomanda agli Stati membri, in ordine all'istruzione di:

- 1. organizzare e riconoscere ufficialmente l'istruzione nelle lingue regionali e minoritarie, equiparata con l'insegnamento nelle lingue nazionali, dalla formazione prescolare all'Università e alla formazione permanente, nelle zone linguistiche interessate,*
- 2. di dedicare particolare attenzione alla formazione di personale insegnante nelle lingue regionali o minoritarie,*
- 3. di incentivare l'informazione sulle possibilità di istruzione nelle lingue regionali minoritarie,*
- 4. di provvedere all'equipollenza di diplomi, certificati, altri titoli e competenze professionali, al fine di facilitare ai membri di gruppi regionali o minoritari di uno Stato membro l'accesso al mercato del lavoro in comunità di altri Stati membri culturalmente apparentate (punto 5).*

In ordine ai *rappporti amministrativi e giuridici* invece, raccomanda agli Stati di garantire direttamente a norma di legge l'impiego delle lingue regionali e minoritarie, negli enti locali in cui una minoranza sia presente, raccomanda di esigere l'uso delle lingue nazionali, regionali e minoritarie anche nei servizi decentralizzati dell'autorità centrale nelle aree interessate, di riconoscere ufficialmente i patronimici e i toponimi esistenti nelle lingue regionali o minoritarie, e di consentire che nelle liste elettorali figurino nomi di località e altre indicazioni nelle lingue regionali o minoritarie.

In riferimento ai *mezzi di comunicazione di massa*, il Parlamento, richiede agli Stati membri di consentire l'accesso alle stazioni locali, regionali e centrali pubbliche e commerciali, in modo da garantire la continuità e l'efficacia delle trasmissioni nelle lingue regionali e minoritarie, e di provvedere affinché i gruppi minoritari ricevano per i loro programmi sostegni organizzativi e finanziari analoghi a quelli ottenuti dalla maggioranza. In ordine alla *realtà socioeconomica*, gli Stati membri prevedono l'impiego delle lingue regionali minoritarie nelle imprese pubbliche (poste, ecc.), si impegnano a riconoscere l'impiego delle lingue regionali e minoritarie nei sistemi di pagamento (assegni postali e attività bancarie), e di provvedere all'impiego delle lingue regionali nelle iscrizioni dei cartelli stradali, nelle indicazioni del traffico e nelle denominazioni delle strade (punto 6, 7, 9).

In ordine *all'infrastruttura culturale*, il Parlamento europeo, raccomanda agli Stati membri di:

- 1. garantire la partecipazione diretta dei rappresentanti di gruppi che utilizzano lingue regionali o minoritarie alla gestione della cultura e alle attività collaterali,*
- 2. di creare fondazioni o istituti per lo studio delle lingue regionali minoritarie in grado di elaborare gli strumenti didattici necessari alla loro introduzione nella scuola (punto 8).*

Nel contesto delle **lingue regionali e minoritarie** utilizzate in più Stati membri, e in particolare nelle zone di confine, raccomanda agli Stati membri di:

- 1. provvedere a meccanismi appropriati di cooperazione transfrontaliera nell'ambito della politica culturale e linguistica,*
- 2. di incentivare la cooperazione transfrontaliera conformemente all'accordo-quadro europeo sulla cooperazione transfrontaliera tra le autorità locali (punto 10).*

Invita la Commissione a tenere conto delle lingue e delle culture delle minoranze regionali ed etniche della Comunità all'atto dell'elaborazione delle diverse politiche e azioni comunitarie nel settore della politica, della cultura e dell'istruzione, ed a prestare l'attenzione necessaria all'informazione sulle minoranze linguistiche nelle pubblicazioni informative della Comunità.

Inoltre richiede, al Consiglio e alla Commissione, di continuare ad accordare il suo sostegno e il suo incoraggiamento all'Ufficio europeo per le lingue minoritarie, garantendo adeguate risorse di bilancio e proponendo l'erogazione dei finanziamenti necessari (punto 12, 13).

1.2.2 RACCOMANDAZIONE 1201 RELATIVA AD UN PROTOCOLLO ADDIZIONALE ALLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DEL'UOMO SUI DIRITTI DELLE MINORANZE NAZIONALI

L'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, il 1° febbraio 1993, ha adottato la Raccomandazione n.1201, attraverso la quale è stato proposto un Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea per la protezione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, relativo alle persone appartenenti alle minoranze nazionali⁸⁸. La Raccomandazione è composta da cinque Titoli e 20 articoli.

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa, nonché firmatari del Protocollo, considerano le minoranze nazionali come un contributo importante alla diversità culturale ed al dinamismo degli Stati europei, ritenendo che, il riconoscimento e la protezione internazionale dei loro diritti, siano i fattori suscettibili per porre fine ai conflitti etnici, e per garantire maggiore sicurezza, democrazia, giustizia e pace.⁸⁹

⁸⁸ Cfr., l'art.1 del Protocollo addizionale.

⁸⁹ Preambolo della Raccomandazione 1201

Una tra le questioni importanti della presente Raccomandazione, riguarda la definizione di **minoranza nazionale**. Infatti, secondo il testo della Raccomandazione, "l'espressione di minoranza nazionale" designa un gruppo di persone in uno Stato, le quali :

- a) risiedono sul territorio di tale Stato e ne siano cittadini,
- b) mantengono legami antichi, solidi e duraturi con tale Stato,
- c) presentino caratteristiche etniche, culturali, religiose o linguistiche specifiche,
- d) siano sufficientemente rappresentative pur essendo meno numerose del resto della popolazione di tale Stato,
- e) siano animate dalla volontà di preservare insieme ciò che costituisce la loro comune identità, segnatamente alla loro cultura, alle loro tradizioni, alla loro religione o alla loro lingua "(art.1).

Considerando i principi generali contenuti nel Titolo Secondo, ogni essere umano ha la libertà di scegliere se appartenere o meno ad una minoranza nazionale, mentre ogni persona che vi appartiene, ha il diritto di esprimere e sviluppare la propria identità etnica, religiosa, linguistica e/o culturale, individualmente o in associazione con altri. Inoltre, ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale ha diritto all'uguaglianza davanti alla legge (artt.2-4).

In riferimento ai diritti materiali, ogni persona che appartiene ad una minoranza nazionale, ha il diritto di creare proprie organizzazioni e partiti politici, ha il diritto di usare la propria lingua materna in privato come in pubblico, sia in forma orale che scritta, e anche nelle pubblicazioni e audio-visioni, ha il diritto di usare il proprio nome e cognome nella lingua materna e al rispettivo riconoscimento ufficiale. Nelle regioni di sostanziale insediamento di una minoranza nazionale, gli appartenenti a tale minoranza, hanno il diritto di usare la propria lingua materna nei contatti con le autorità amministrative e davanti ai tribunali, hanno il diritto di affiggere denominazioni locali, insegne o altre informazioni esposte al pubblico. Ogni persona appartenente ad una minoranza ha il diritto di apprendere la propria lingua e di riceverne insegnamento, creando scuole e istituti appositi, ha il diritto di avere liberi contatti con i cittadini di un altro paese, con i quali condividono le caratteristiche etniche, religiose, linguistiche o un'identità culturale. (artt.5-10).

In particolare l'art 11 afferma che, "*nelle regioni di sostanziale insediamento di una minoranza nazionale, gli appartenenti a tale minoranza, hanno il diritto di disporre di amministrazioni locali o autonome appropriate, oppure di uno statuto speciale corrispondente alla situazione storica e territoriale specifica, conforme alla legislazione nazionale dello Stato*".

In questo senso, l'autodeterminazione non significa necessariamente la nascita di nuove entità politico territoriali, ma significa permettere alle minoranze di poter decidere per le questioni che le riguardano, attraverso una forma di autonomia, territoriale o personale. Infatti, la Raccomandazione

è uno dei primi documenti internazionali che riconosce un diritto all'autonomia per le minoranze.⁹⁰ Nel Titolo Quarto vengono specificate le condizioni di attuazione del Protocollo aggiuntivo, per cui nessuna disposizione può essere interpretata come limitativa o restrittiva di un diritto individuale di una persona appartenente ad una minoranza nazionale, o di un diritto collettivo di una minoranza nazionale. I diritti e le libertà annunciate, vanno applicate integralmente alle persone appartenenti ad un gruppo maggioritario di uno Stato, ma minoritario in una o più regioni, inoltre, tali diritti e libertà, non possono limitare i doveri e le responsabilità connesse alla cittadinanza di uno Stato (artt.12-14). Le clausole finali rientrano nel Titolo Quinto.

In definitiva, si può affermare che i veri obblighi per la protezione e la promozione delle minoranze nazionali a livello europeo sono previsti soprattutto nella Carta europea delle lingue minoritarie o regionali del 5 novembre 1992, e nella Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali del 1° febbraio 1995, la quale ha sostituito la presente Raccomandazione.

1.2.3 RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO SULLE MINORANZE LINGUISTICHE E CULTURALI NELLA COMUNITA' EUROPEA

In riferimento ai principi annunciati nella Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, e nella Carta di Parigi per una nuova Europa,⁹¹ il Parlamento europeo ha deciso di adottare la Risoluzione sulle minoranze linguistiche e culturali nella comunità europea, il 9 febbraio 1994. Il Parlamento europeo, è stato inoltre ispirato da quanto espresso dall'art.151 del Trattato CE, per cui *"la Comunità contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, cercando di proclamare la necessità di una cultura linguistica europea e riconoscendo che questa cultura comprende anche la difesa del patrimonio linguistico, il superamento della barriera linguistica, la promozione delle lingue meno diffuse e la salvaguardia delle lingue minoritarie"*.

Secondo il testo della Risoluzione, la diversità linguistica costituisce un elemento fondamentale per la ricchezza culturale dell'Unione europea, e quindi è di fondamentale importanza che gli Stati ricevano un supporto dalla Comunità europea al fine di sviluppare e salvaguardare le loro culture e

90 La disposizione considerata, non deve essere intesa nel senso di imporre agli Stati l'adozione di una struttura federale o regionale, ma di intenderla piuttosto come una facoltà loro riservata ed esercitabile su base discrezionale. In merito v. Commissione di Venezia, Opinion on the Interpretation of Article 11 of the Draft Protocol to the European Convention on Human Rights Appended to Recommendation 1201 of the Parliamentary Assembly, Strasbourg, 22 March 1996. V. anche S.Pinton, *Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali* in M.Cermel,(a cura di), *Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica*. Cedam, Milano.2009 pp.288.289.

91 La Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, adottata il 22 novembre 1990. La Carta di Parigi per una nuova Europa. (CSCE) adottata il 21 novembre 1991.

le loro identità nazionali e regionali, in particolare le lingue autoctone regionali e le minoranze. Vengono inoltre incluse nella cultura e nel patrimonio europeo, le lingue e culture meno diffuse, le quali necessitano delle medesime risorse finanziarie e tutela giuridica.⁹²

Nelle relazioni con i governi dei Paesi associati o Paesi terzi, la Comunità europea ha il dovere di richiamare l'attenzione sui diritti delle minoranze e, se necessario, di assistere i governi nella messa a punto di quei metodi che consentono il rispettare i diritti, ma anche di richiamarli se omettano consapevolmente la ricerca di tali metodi.⁹³

Il Parlamento europeo tende a ribadire che gli Stati membri hanno la necessità di riconoscere le propri minoranze linguistiche e di adottare gli opportuni provvedimenti giuridici e amministrativi per consentire la creazione delle condizioni fondamentali per la conservazione e lo sviluppo di dette lingue. Inoltre, ritiene che tutte le lingue e le culture meno diffuse debbano essere protette negli Stati membri anche da uno status giuridico adeguato, e che tale status giuridico dovrebbe implicare, quanto meno, l'uso e la promozione delle lingue e culture in questione negli ambiti dell'insegnamento, della giustizia e dell'amministrazione pubblica, dei mezzi di informazione, della toponomastica e degli altri settori della vita pubblica e culturale, fatto salvo il ricorso alle lingue di maggior diffusione quando ciò sia necessario ai fini di una più agevole comunicazione all'interno dei singoli Stati membri dell'Unione nel suo insieme (Punto 2, 3, 4).

A tali scopi, il Parlamento europeo si impegna ad incoraggiare tanto gli Stati membri quanto le regioni e gli enti locali interessati a studiare la possibilità di concludere accordi intesi a creare istituti linguistici transfrontalieri per le lingue e le culture meno diffuse esistenti in due Stati membri confinanti o simultaneamente in diversi Stati membri (Punto 9).

Il Parlamento europea si impegna ad esortare la **Commissione** al fine di:

- 1. incoraggiare l'impiego delle lingue meno diffuse nell'ambito della politica audiovisiva della Comunità,*
- 2. incoraggiare la pubblicazione nelle lingue comunitarie meno diffuse dei trattati che istituiscono le Comunità europee e delle altre disposizioni comunitarie fondamentali nonché delle informazioni sull'Unione europea e sulle sue attività.*⁹⁴

Inoltre si impegna ad incitare il **Consiglio e la Commissione** a:

- 1. perseverare nell'incoraggiare e sostenere le organizzazioni europee rappresentative delle lingue meno diffuse, in particolare l'Ufficio europeo per le lingue meno diffuse, stanziando a loro favore adeguate risorse finanziarie;*

92 Cfr., Lett. e), g) della Risoluzione.

93 Cfr., Lett. i), l) della Risoluzione.

94 Cfr., Punto 10, lett. c), g) della Risoluzione.

2. incoraggiare le traduzioni di libri e opere letterarie, il sottotitolaggio dei film tra le lingue minoritarie o dalle lingue minoritarie verso le lingue comunitarie;

3. garantire che la Comunità europea non incoraggi le lingue meno diffuse a danno delle lingue nazionali principali e, anzi, faccia in modo che non sia compromesso in alcun modo l'insegnamento della lingua principale nelle scuole.⁹⁵

1.2.4 RISOLUZIONE RELATIVA A UNA STRATEGIA EUROPEA PER IL MULTILINGUISMO

La Risoluzione è stata adottata dal Consiglio d'Europa il 21 novembre 2008 a Bruxelles,⁹⁶ facendo riferimento alla Risoluzione del Consiglio del 14 febbraio 2002 relativa alla promozione della diversità linguistica e dell'apprendimento delle lingue, la quale sottolinea che la conoscenza delle lingue è una delle competenze di base necessarie ad ogni cittadino per poter partecipare effettivamente alla società europea, e alle conclusioni del Consiglio del 22 maggio 2008 sul multilinguismo, nelle quali si invita in particolare la Commissione ad elaborare, entro la fine del 2008, proposte per un quadro strategico globale in materia di multilinguismo.⁹⁷

Per tali scopi, il Consiglio dell'Unione europea, ritiene che la diversità linguistica e culturale sia parte intrinseca dell'identità europea, come un retaggio condiviso, una ricchezza, una sfida e una risorsa, oltre a costituire un valore aggiunto per lo sviluppo delle relazioni economiche e culturali tra l'Unione europea e il resto del mondo. Inoltre, il Consiglio ritiene che, la promozione delle lingue europee meno diffuse, rappresenti un importante contributo al multilinguismo, e che siano ancora necessari sforzi importanti per promuovere l'apprendimento delle lingue e valorizzare gli aspetti culturali della diversità linguistica, a tutti i livelli di istruzione e di formazione, e che il multilinguismo contribuisca a sviluppare la creatività consentendo l'accesso ad altri modi di pensare, di interpretare il mondo e di esprimere l'immaginazione.

Attraverso la Risoluzione, il Consiglio invita gli Stati membri e la Commissione, nell'ambito dei rispettivi settori di competenza e nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà a:

1. Promuovere il multilinguismo per rafforzare la coesione sociale, il dialogo interculturale e la costruzione europea. Si cerca di aumentare la sensibilizzazione dei benefici della diversità linguistica e dell'apprendimento delle lingue tra il pubblico, in particolare i giovani nella formazione iniziale, e offrendo ai migranti un insegnamento della lingua del paese di accoglienza,

95 Cfr., Punto 11, lett. a), e), f) della Risoluzione.

96 Risultati dei lavori, del: Consiglio "Istruzione, gioventù e cultura" n. doc. prec.: 14841/08 EDUC 250 SOC 640 CULT 125 + COR 1 Oggetto: Risoluzione del Consiglio relativa a una strategia europea per il multilinguismo. Si allega per le delegazioni il testo della risoluzione in oggetto adottato dal Consiglio "Istruzione, gioventù e cultura" del 21 novembre 2008.

97 Cfr., Punto 1, 7, della Risoluzione.

pur rispettando le lingue dei loro paesi d'origine.⁹⁸

2. *Rafforzare l'apprendimento permanente delle lingue.* Si cerca di fornire ai giovani, fin dalla più tenera età un'offerta diversificata e di qualità per l'insegnamento delle lingue e delle culture che permetta loro di acquisire la padronanza di almeno due lingue straniere, cercando di favorire l'apprendimento e la diffusione delle lingue, avvalendosi di strumenti innovativi quali le tecnologie digitali di comunicazione e l'insegnamento a distanza, ponendo inoltre l'attenzione alla formazione degli insegnanti di lingua e al rafforzamento delle competenze linguistiche degli insegnanti in generale al fine di incoraggiare lo sviluppo dell'insegnamento di discipline non linguistiche in una lingua straniera.⁹⁹

3. *Promuovere meglio il multilinguismo come risorsa per la competitività dell'economia europea, la mobilità e l'occupazione delle persone.* In tal senso, si intende incoraggiare le persone a prendere in considerazione le competenze linguistiche per sviluppare la carriera lavorativa, oppure mobilitare i fondi strutturali europei, per fornire corsi di lingua specifici nella formazione professionale e dell'istruzione degli adulti, nonché valorizzare e utilizzare le competenze linguistiche dei cittadini provenienti da contesti d'immigrazione come mezzo per rafforzare il dialogo interculturale e le competitività economica.¹⁰⁰

4. *Promuovere la diversità linguistica e il dialogo interculturale rafforzando il sostegno alla traduzione per incoraggiare la circolazione delle opere e la divulgazione di idee e conoscenze in Europa e nel mondo.* Nell'ambito delle politiche e dei programmi vigenti, il pubblico e i professionisti, necessitano di migliori informazioni in merito ai dispositivi nazionali ed europei di sostegno, alla traduzione di testi letterari, scientifici o tecnici, incluso il contenuto culturale e creativo *on-line*. Risulta importante sviluppare la qualità formativa ai mestieri della traduzione e rafforzare l'informazione sull'offerta di formazione presso le categorie interessate (alunni, studenti universitari, imprese...), incoraggiando inoltre lo sviluppo delle tecnologie della lingua, nel settore della traduzione e dell'interpretazione, favorendo la collaborazione tra Commissione, Stati membri, collettività locali, organismi di ricerca e imprese¹⁰¹

5. *Promuovere le lingue dell'Unione europea nel mondo.* In tal senso, si intende rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri, tra le loro istituzioni culturali o altri organismi rappresentativi stabiliti nei Paesi terzi, e promuovere i rispettivi partenariati linguistici e il dialogo interculturale, inoltre si intende sfruttare il potenziale delle lingue europee per sviluppare il dialogo culturale ed economico con il resto del mondo e rafforzare il ruolo dell'UE sulla scena internazionale, cercando

98 Cfr., Lett. a), b) della Risoluzione.

99 Cfr., Lett. a), d), f) della Risoluzione.

100 Cfr., Lett. b), c), d) della Risoluzione.

101 Cfr., Lett. a), c), e) della Risoluzione.

di potenziare la cooperazione con le organizzazioni nazionali e internazionali, in particolare il Consiglio d'Europa e l'UNESCO, che operano nel settore dell'apprendimento delle lingue e della diversità linguistica e culturale.¹⁰²

In definitiva, il Consiglio dell'Unione europea, invita la Commissione a sostenere gli Stati membri per conseguire gli obiettivi stabiliti, attraverso la cooperazione europea in materia di istruzione, di cultura e altri settori pertinenti, cercando di adottare le misure necessarie per considerare le esigenze linguistiche dei cittadini e delle istituzioni, e prestando particolare attenzione alle relazioni tra le istituzioni europee e il pubblico, e le istituzioni europee e quelle nazionali. Inoltre la Commissione è invitata a riesaminare periodicamente le competenze linguistiche in Europa, attraverso ricerche realizzate dagli Stati membri.

SEZIONE 1.3 TRATTATI BILATERALI TRA LA REPUBBLICA ITALIANA E LA REPUBBLICA DI CROAZIA

1.3.1 TRATTATO TRA LA REPUBBLICA ITALIANA E LA REPUBBLICA DI CROAZIA SUI DIRITTI DELLE MINORANZE

Il Trattato è stato adottato a Zagabria il 5 novembre 1996, a seguito della sentenza con la quale la Corte Costituzionale croata aveva dichiarato l'illegittimità della violazione dei diritti della minoranza italiana.¹⁰³ Il Trattato impone il rispetto dei diritti della minoranza, proclamati sia sul piano internazionale che nazionale, riconoscendo l'unitarietà, l'autoctonia e la specificità della minoranza italiana (artt.1-2). Infatti, "le Parti",¹⁰⁴ riprendono quei principi già annunciati nei trattati concernenti la protezione dei diritti dell'uomo e delle minoranze¹⁰⁵, tenendo conto degli strumenti internazionali pertinenti adottati nell'ambito delle organizzazioni universali o di quelle regionali.¹⁰⁶ Secondo il Trattato, gli italiani devono godere di un trattamento uniforme sul territorio croato, senza distinzioni tra i residenti nella ex zona B¹⁰⁷, e i residenti nel resto della Croazia (art.3).

102 Cfr., Lett. a), b), c) della Risoluzione.

103 Sent. 2 febbraio 1995, n. U-II-433/1994

104 Per "le Parti", si intendono, la Repubblica Italiana e la Repubblica di Croazia.

105 Sono intesi: il Patto internazionale sui diritti civili e politici; il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali; la Convenzione internazionale sull'abolizione di ogni forma di discriminazione razziale; la Convenzione contro la discriminazione nell'educazione; la Convenzione sui diritti del bambino; la Convenzione generale sulla tutela delle minoranze nazionali; la Convenzione sulla tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

106 Sono intesi: - la Dichiarazione universale sui diritti dell'uomo; la Dichiarazione sui diritti degli appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche; i documenti basilari della OSCE, specialmente quelli concernenti la dimensione umana e la tutela delle minoranze; lo Strumento dell'Iniziativa Centro-Europea per la tutela dei diritti delle minoranze.

107 Per ex Zona B, si intende, la zona del libero territorio di Trieste, prevista dal Trattato di Parigi fra l'Italia e le Potenze alleate come uno Stato neutrale. Comprende la città di Trieste, a nord il litorale fino al Timavo, e a sud parte dell'Istria fino al fiume Quieto. La Zona B fu divisa in due parti: il distretto italo-sloveno di Capodistria e il distretto italo-croato di Buie, affidata, alla fine della Seconda Guerra Mondiale, all'amministrazione jugoslava.

All'Unione italiana è stata riconosciuta la personalità giuridica e lo stato di Organizzazione rappresentativa della minoranza italiana. Inoltre, la Repubblica di Croazia, deve garantire ai membri della minoranza italiana, la libertà di movimento e la libertà di lavoro (artt.4-6). Infine, l'art.7 vieta ogni discriminazione sulla base della cittadinanza, posseduta a danno degli italiani, di nazionalità slovena, che lavorino in Croazia. L'ultimo articolo invece (art.8), disciplina i diritti della minoranza croata in Italia, residenti nella Regione del Molise. La Repubblica Italiana si impegna quindi a, concedere alla minoranza croata autoctona nel territorio di insediamento dove la sua presenza è stata accertata, di fare uso della propria madrelingua, in privato e in pubblico, di istituire associazioni culturali e di esprimere e conservare la propria identità. Tuttavia, il Trattato, pur riconoscendo alcuni diritti alle minoranze, nel rispetto dei principi espressi dai documenti internazionali, presenta il limite di non essere assistito da un sistema di verifica della sua corretta attuazione, e quindi potrebbe risultare poco efficace.¹⁰⁸

1.3.2 ACCORDO TRA IL GOVERNO DELLA REPUBBLICA ITALIANA E IL GOVERNO DELLA REPUBBLICA DI CROAZIA IN MATERIA DI COOPERAZIONE CULTURALE E D'ISTRUZIONE

L'Accordo è stato sottoscritto dal Governo della Repubblica Italiana e dal Governo della Repubblica di Croazia il 16 ottobre 2008 a Zagabria, ed è entrato in vigore il 30 novembre 2012.¹⁰⁹

Lo scopo dell'accordo è di sviluppare i legami d'amicizia tra i due Paesi, cercando di rafforzare la cooperazione nei campi della cultura, dell'istruzione e dello sport, per contribuire ad una maggiore conoscenza e comprensione fra i popoli italiano e croato. Inoltre, cercando di rafforzare le relazioni culturali con le minoranze dall'una e dall'altra parte dei rispettivi confini di Stato, si possono rafforzare i rapporti di buon vicinato e attraverso l'organizzazione di apposite iniziative, si potrebbero valorizzare il patrimonio artistico e culturale di entrambi i Paesi.

Le Parti Contraenti, sono inoltre desiderose di sviluppare la minoranza italiana nella Repubblica di Croazia e della minoranza croata nella Repubblica Italiana.¹¹⁰

Per raggiungere le finalità stabilite, le Parti contraenti, oltre a favorire programmi ed attività

108 S. Mancini, *La tutela della minoranza italiana in Slovenia e Croazia: lo stato dei rapporti internazionali*, in V. Piergigli (a cura di), *L'autoctonia divisa. La tutela giuridica della minoranza italiana in Istria, Fiume e Dalmazia*, cit., p. 263-286. Cedam, Padova, 2005.

109 In base all'articolo 30, comma 1, della Legge sulla stipulazione e l'attuazione dei trattati internazionali ("Gazzetta ufficiale" no. 28/96), il Governo della Repubblica di Croazia, alla seduta tenutasi il 12 febbraio 2009, ha emanato la Delibera sulla pubblicazione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica di Croazia e il Governo della Repubblica Italiana in materia di cooperazione culturale e d'istruzione. Legge no. 164 del 31 agosto 2012 – "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Repubblica di Croazia in materia di cooperazione culturale e d'istruzione" ("Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana" no. 227 del 28.09.2012, supplemento ordinario no. 187). Fonte: <http://www.istra-istria.hr>

110 Preambolo dell'Accordo.

comuni, atti a sviluppare la cooperazione nel campo della cultura, dell'istruzione e dello sport, favoriranno anche la cooperazione nei settori dell'archeologia, del restauro, del campo librario ed editoriale, negli scambi di artisti, esperti, docenti e studenti, e varie cooperazioni tra istituzioni culturali, centri di ricerca, istituzioni di livello universitario e di alta formazione e scuole, nonché contatti fra Enti televisivi e radiofonici (artt.1-2).

Nel settore dell'istruzione, particolare attenzione è posta alla conservazione linguistica degli appartenenti alla minoranza italiana nella Repubblica di Croazia, e della minoranza croata nella Repubblica Italiana, per cui le Parti contraenti, dovranno promuovere una maggiore conoscenza dell'arte, della cultura e del patrimonio culturale dei due Paesi, sviluppando lo studio e l'insegnamento della lingua e della cultura dell'altra Parte contraente nelle proprie istituzioni universitarie e formative, e negli istituti scolastici. Saranno inoltre necessari, scambi di informazioni e di pubblicazioni scientifiche e pedagogiche nell'insegnamento della lingua, la cooperazione didattica, la concessione di borse di studio, l'incoraggiamento degli scambi e dei contatti diretti tra istituti scolastici, universitari e di alta formazione (art.3).

Anche per la collaborazione artistica e culturale, le Parti promuovono l'organizzazione di varie manifestazioni, la cooperazione diretta fra istituzioni, organizzazioni e associazioni che si occupano di letteratura, arti figurative, architettura, musica, teatro, danza, folklore, cinema, televisione e altre aree culturali e di incontri e convegni di esperti nei suddetti campi. Le Parti si impegnano anche nella cooperazione per prevenire ed eliminare il traffico illecito di opere d'arte, reperti archeologici o documenti e oggetti storici o culturali (artt.4-5).

Per quanto riguarda il patrimonio culturale, le Parti contraenti incoraggeranno la cooperazione in materia di tutela, restauro, conoscenza e promozione del patrimonio culturale e paesaggistico, ivi incluse l'architettura, l'urbanistica e l'arte contemporanea. Ciascuna Parte contraente, in accordo con le rispettive legislazioni, consentirà ai ricercatori dell'altra Parte contraente la ricerca negli istituti culturali e scientifici, nelle biblioteche, negli archivi e nei musei, incoraggiando inoltre le missioni archeologiche.

Risulta importante sottolineare che le Parti contraenti si impegnano a prestarsi assistenza reciproca in materia di tutela dei diritti d'autore e dei diritti connessi, instaurando una cooperazione fra le rispettive amministrazioni governative competenti, e si impegnano ad incoraggiare le attività nel settore dei diritti umani, in particolare contro il razzismo, l'intolleranza e le altre forme di discriminazione, attraverso un'adeguata cooperazione tra Regioni ed Enti territoriali (artt.6-7, art.9).

Da considerare che per l'applicazione del presente accordo, le Parti contraenti costituiranno una Commissione mista per la collaborazione in materia di cultura, di istruzione e dello sport¹¹¹, la quale

111 Art.9 *"Le Parti contraenti favoriranno e svilupperanno la reciproca collaborazione nell'ambito dello sport e*

elaborerà programmi esecutivi pluriennali, tratterà tutte le tematiche di collaborazione nell'ambito della cultura, dell'istruzione e dello sport tra le Parti contraenti e regolerà eventuali divergenze sull'interpretazione e applicazione del presente accordo. La Commissione si riunirà alternativamente nella Repubblica di Croazia e nella Repubblica Italiana in date da concordare attraverso i canali diplomatici (art.12).

1.3.3 ACCORDO TRA IL GOVERNO DELLA REPUBBLICA DI CROAZIA ED IL GOVERNO DELLA REPUBBLICA ITALIANA SULL'ABOLIZIONE DEI VISTI D'INGRESSO

L'Accordo è stato adottato il 27 giugno 1997 a Roma, ed è entrato in vigore il 3 novembre 1997, con lo scopo di eliminare i visti d'ingresso, per permettere ai cittadini italiani e croati di entrare nei territori dei rispettivi Paesi.¹¹² Infatti, si afferma che tutti i cittadini croati,(o italiani), aventi il passaporto o un altro documento equipollente in corso di validità e riconosciuto dalle Autorità italiane (o dalle Autorità croate), come idoneo per l'ingresso, possono entrare senza visto nel territorio della Repubblica Italiana (o della Repubblica di Croazia), a condizione che il soggiorno non avvenga per motivi di lavoro e non abbia una durata superiore a tre mesi.

Il soggiorno medesimo è regolato dalle disposizioni di legge vigenti in Italia (o in Croazia).

Ai cittadini croati, sarà concesso di entrare in territorio italiano, se saranno in possesso di uno dei seguenti documenti elencati:

- a) passaporto ordinario, b) passaporto diplomatico, c) passaporto di servizio, d) passaporto collettivo, e) carta di identità, f) libretto di navigazione.*

Ai cittadini italiani, sarà concesso di entrare in territorio croato, se saranno in possesso di uno dei documenti sopra elencati, più la tessera personale degli impiegati dello Stato (Punto 1-4).¹¹³

Inoltre, i cittadini di ciascuna delle due Parti, durante il loro soggiorno nel territorio dell'altra Parte, non sono esonerati dall'obbligo di rispettarne le leggi e le altre disposizioni vigenti.

In tal senso, gli organi competenti di ciascuna delle due Parti si riservano il diritto di rifiutare l'ingresso alle persone indesiderate e di vietare loro il soggiorno. Se invece vi sono dei motivi giustificati, in merito alla sicurezza, alla sanità o all'ordine pubblico, ciascuna delle due Parti potrà

dell'educazione fisica fra le competenti organizzazioni e istituzioni sportive, incoraggeranno la cooperazione fra istituzioni governative, amministrazioni locali ed organizzazioni non governative nel settore degli scambi giovanili".

112 In base all'articolo 30, comma 1, della Legge sulla stipulazione e l'attuazione dei trattati internazionali ("Gazzetta ufficiale" no. 28/96), il Governo della Repubblica di Croazia, alla seduta tenutasi l'11 settembre 1997, ha emanato la Delibera sulla pubblicazione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica di Croazia ed il Governo della Repubblica Italiana sull'abolizione dei visti d'ingresso.

113 In conformità ai punti precedenti, il Punto 5 del presente Accordo stabilisce che, " *qualora una delle due parti dopo l'entrata in vigore del presente Accordo dovesse introdurre un nuovo documento, dovrà notificarlo all'altra Parte per via diplomatica, allegandone un fac-simile e la notifica avrà effetto dopo trenta giorni dalla notifica dell'accettazione dell'altra Parte*".

decidere di sospendere, in tutto o in parte, l'applicazione delle disposizioni dell'Accordo.

Così deciso, l'altra Parte dovrà essere immediatamente informata per via diplomatica di tale sospensione, come della sua revoca (Punto 6-8).

SEZIONE 1.4: LA LEGISLAZIONE NAZIONALE ITALIANA E CROATA

1.4.1 LA LEGISLAZIONE NAZIONALE ITALIANA

1.4.1.1. COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

La Costituzione della Repubblica Italiana è la legge fondamentale dello Stato italiano, ed è stata approvata dall'Assemblea Costituente il 22 dicembre 1947, ed entrò in vigore il 1° gennaio 1948.¹¹⁴

La Costituzione è composta da 139 articoli e i relativi commi, suddivisi in quattro Sezioni.

All'inizio del testo, vengono sanciti i principi fondamentali dell'individuo (artt.1-12); diverse disposizioni sono dedicate ai concetti e valori di uguaglianza e di non discriminazione, che rappresentano i diritti inviolabili dell'uomo e della sua stessa libertà. In tal senso, l'art. 2 recita: *“la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”*.

La Costituzione italiana, considera il principio di non discriminazione come il primo grado di protezione, e stabilisce che *“tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali”* (art.3 co.1).

La Parte Prima è dedicata alle disposizioni sui diritti e doveri dei cittadini (artt.13-54), la Parte Seconda comprende l'Ordinamento della Repubblica (artt.55-139), mentre l'ultima Parte, è composta dalle normative transitorie e finali della Costituzione (artt.I-XVIII).

Considerando il contenuto della Costituzione, gli altri articoli che assumono un particolare interesse per le tematiche trattate sono gli articoli 9 e 33.

L'art.9, testimonia la centralità del patrimonio culturale nell'ordinamento giuridico italiano, per il suo valore costitutivo della storia e dell'identità nazionale. Si afferma che *“la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione”*. In questo caso, *il patrimonio culturale*, corrisponde ad un fattore di crescita individuale e collettiva da mettere a disposizione dei cittadini, considerando la cultura

¹¹⁴ La Costituzione è stata promulgata dal primo capo provvisorio dello Stato, (Presidente della Repubblica Italiana), Enrico De Nicola, il 27 dicembre 1947, e fu pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 298 del 27 dicembre 1947. La Costituzione è la fonte principale del diritto, cioè quella dalla quale dipendono tutte le altre fonti in termine gerarchico.

come un complesso di valori, credenze ed esperienze che vengono condivisi e trasmessi dagli individui, in quanto membri di una collettività.¹¹⁵

L'art.33, co.1, parte dei diritti e doveri dei cittadini, afferma che *"l'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento"*. Ciò significa che l'azione dei poteri pubblici, nel promuovere e tutelare la cultura, non può mai arrivare a ledere la libertà culturale riconosciuta e garantita a ciascun individuo e gruppo sociale dalla stessa Costituzione (art.2).

Riprendendo l'art 3, co.2 alla stregua del quale è compito della Repubblica *"rimuovere gli ostacoli economici e sociali, che, limitano la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese"*. E sarà con l'intento di superare questi limiti che si sviluppa una discriminazione positiva, dove lo Stato non ha soltanto l'obbligo di rispettare le sue minoranze, ma anche di proteggerle da discriminazioni e promuoverle nel mantenimento e nello sviluppo della loro cultura.

Una tra le forme di *espressione del patrimonio culturale*, che merita un'apposita disciplina costituzionale è la **lingua**. La Costituzione italiana, infatti, si presenta come una delle poche Costituzioni europee a prevedere una specifica disposizione di protezione per le minoranze,¹¹⁶ considerando il fatto che, le popolazioni presenti in Italia, vivono in una condizione di plurilinguismo nativo, radicato nella storia e nella realtà sociale presente, creando la consapevolezza di un pluralismo linguistico e culturale. In tal senso, l'art.6 stabilisce che *"la Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche"*.

Tale disposizione, aveva però una rilevanza solamente per alcune minoranze specifiche, cioè quelle minoranze, tutelate dagli Statuti di alcune Regioni speciali, che risultarono essere le uniche disposizioni giuridiche direttamente applicabili.

L'art 116, co.1 della presente Costituzione, infatti afferma che *"il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale"*.

115 L'art.9, risulta essere uno tra i più originali del testo convenzionale, dato che l'Italia è uno tra i pochi Paesi che hanno inserito nella propria Costituzione, una disposizione sulla promozione e tutela del patrimonio culturale, e fra i pochissimi -insieme a Malta e Portogallo- che l'hanno collocata fra i principi fondamentali. Cit.,M.Giampieretti, *La salvaguardia del patrimonio culturale italiano tra identità e diversità* in L.Zagato, M.Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa delle culture*, Franco Angeli, Milano.2009. pp.135-136

116 Come già riportato nella nota precedente n.115 del presente scritto, dove l'Italia è uno tra i pochi Paesi che hanno inserito nella propria Costituzione, una disposizione sulla promozione e tutela del patrimonio culturale,va inoltre considerato che la maggior parte delle Costituzioni europee non contiene specifiche disposizioni riferite alla tutela delle minoranze, limitandosi a vietare la discriminazioni a causa della lingua, della razza, e della religione. Tuttavia, alcune Costituzioni prevedono delle garanzie a favore delle minoranze, ma con previsioni volte a regolare l'uso della lingua minoritaria a quella ufficiale e non alla rispettiva tutela. Cit., E.Palici diI Suni Prat, *Intorno alle minoranze*, Giappichelli, Torino 2002.p.111.

Per quanto riguarda l'art.6 invece, esso troverà la sua applicazione a livello generale nella legge n.452 del 1999, intitolata "**Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche**".

1.4.1.2 LEGGE ITALIANA N.482/1999 NORME IN MATERIA DI TUTELA DELLE MINORANZE LINGUISTICHE "STORICHE"

Riprendendo quanto appena detto: le costituzioni di molti Paesi europei non contengono disposizioni specifiche riguardo la tutela delle minoranze linguistiche, ma si limitano a richiamare il principio di eguaglianza che vieta la discriminazione a causa della religione, della lingua e dell'etnia. Per la Costituzione italiana invece, che già valorizza il patrimonio linguistico e culturale della lingua italiana, con la Legge n.482 del 15 dicembre 1999,¹¹⁷ denominata "*Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*", si impegna anche a valorizzare le cosiddette lingue e culture minoritarie presenti nel territorio italiano. Quindi, in attuazione dell'articolo 6 della Costituzione e in armonia con i principi generali stabiliti dagli organismi europei e internazionali, "*la Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo*" (art.2).

Di conseguenza, oltre alla lingua italiana che è la lingua ufficiale della Repubblica italiana (art.1), la Costituzione e il Parlamento italiano hanno sancito l'esistenza di altre 12 lingue che devono essere tutelate e valorizzate.¹¹⁸ La tutela di queste lingue e delle culture ad esse legate è quindi un dovere costituzionale. In tal caso, è del tutto legittima l'iniziativa delle Regioni interessate dalla presenza di simili gruppi a preservarne l'identità culturale.¹¹⁹

Le minoranze linguistiche di cui all'articolo 2, che si trovano distribuite su territori provinciali o regionali diversi, possono costituire organismi di coordinamento e di proposta, che gli enti locali interessati hanno facoltà di riconoscere (art.3 par.1). Le misure di protezione e di promozione, previste per le minoranze nella presente normativa, sono ampie e diversificate, infatti, tra le altre cose, comprendono l'insegnamento scolastico nella lingua minoritaria, affermando che, nelle scuole materne di un territorio ove sia presente una minoranza linguistica, "*l'educazione linguistica prevede, accanto all'uso della lingua italiana, anche l'uso della lingua della minoranza per lo svolgimento delle attività educative*".

117 La Legge n.482 del 15 dicembre 1999, denominata "Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche" è stata pubblicata il 20 dicembre 1999 nel numero 297 della Gazzetta Ufficiale.

118 La Lingua Albanese, la Lingua Catalana, il Tedesco, il Greco, lo Sloveno, il Croato, la Lingua Francese e il Franco-Provenzale, l'Occitano, il Ladino e il Friulano, e la Lingua Sarda.

119 Nella legge italiana non sono menzionati: carinziani, carnici, walzer, cimbri e mocheni; la Regione Trentino-Alto Adige ha provveduto in modo autonomo per le popolazioni minoritarie dei cimbri e mocheni.

Nelle scuole elementari e nelle scuole secondarie di primo grado *"è previsto l'uso anche della lingua della minoranza come strumento di insegnamento"* (art.4 co.1). Inoltre, *"le università delle regioni interessate, nell'ambito della loro autonomia e degli ordinari stanziamenti di bilancio, assumono ogni iniziativa, ivi compresa l'istituzione di corsi di lingua e cultura delle lingue di cui all'articolo 2, finalizzata ad agevolare la ricerca scientifica e le attività culturali e formative a sostegno delle finalità della presente legge"*. (art.6 co.1).

La Legge n.482/1999, comprende inoltre l'uso della lingua minoritaria nel pubblico. Nei comuni di cui all'articolo 3, i membri dei consigli comunali e degli altri organi a struttura collegiale dell'amministrazione possono usare, nella loro attività, la lingua ammessa a tutela (art.7 co.1). Anche negli uffici delle amministrazioni pubbliche, è consentito l'uso orale e scritto della lingua ammessa a tutela, sono escluse le forze armate e le forze di polizia dello Stato (art.9 co.1).

Inoltre, i consigli comunali possono deliberare l'adozione di toponimi conformi alle tradizioni e agli usi locali (art.10). I cittadini che fanno parte di una minoranza linguistica riconosciuta e che risiedono nei comuni riconosciuti, hanno il diritto di ottenere, il ripristino dei cognomi o nomi che sono stati modificati prima del entrata in vigore della presente legge o ai quali sia stato impedito di apporre il nome di battesimo nella lingua della minoranza in forma originaria (art.11 co.1).

La presente normativa, comprende anche le misure in merito alle prerogative nel sistema di comunicazione di massa. L'art.12 della Legge n.482, riprende quelle indicazioni già riportate nell'art.9 della Convenzione-quadro europea,¹²⁰ e nell'art.11 della Carta europea delle lingue regionali e minoritarie¹²¹, e ne rimette l'attuazione ad una apposita convenzione tra il Ministero delle comunicazioni e la società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo. Nel conseguente contratto di servizio sono assicurate condizioni per la tutela delle minoranze linguistiche nelle zone di appartenenza.

Le regioni a **Statuto ordinario**, possono adeguare la propria legislazione ai principi stabiliti dalla presente legge, fatte salve le disposizioni legislative regionali vigenti che prevedano condizioni più favorevoli per le minoranze linguistiche. Inoltre, le regioni e le province possono creare appositi istituti per tutelare le tradizioni linguistiche e culturali delle popolazioni a seconda delle proprie disponibilità di bilancio, creando in questo modo, sezioni autonome delle istituzioni culturali locali già esistenti (art.13, art.16).

In definitiva, la Repubblica italiana, è intenta a promuovere lo sviluppo delle lingue e delle culture diffuse all'estero, soprattutto nei casi in cui i cittadini delle relative comunità, abbiano mantenuto e

120 Art.9 della Convenzione-quadro europea, il quale *"obbliga gli Stati parte ad assicurare alle minoranze nazionali l'accesso ai media senza discriminazione, ovvero senza ostacolare la creazione da parte loro dei propri media"*.

121 Art.11 della Carta europea delle lingue regionali e minoritarie, il quale *"dispone che gli Stati parte devono orientare il servizio pubblico radiotelevisivo, in modo da favorire l'utilizzazione come canale espressivo di gruppi linguistici minoritari"*.

sviluppati l'identità socio-culturale e linguistica d'origine. A tale scopo, il Ministero degli Affari Esteri promuove le opportune intese con altri Stati, al fine di assicurare condizioni favorevoli per le comunità di lingua italiana presenti sul loro territorio e di diffondere all'estero la lingua e la cultura italiane. Inoltre, favorisce la cooperazione transfrontaliera e interregionale anche nell'ambito dei programmi dell'Unione europea (art.19).

1.4.1.3 LEGGE ITALIANA N.470/1988 ANAGRAFE E CENSIMENTO DEGLI ITALIANI ALL'ESTERO

La Legge n.470, inerente l'anagrafe e censimento degli italiani all'estero, è stata approvata dalla Camera dei deputati e dal Senato, il 27 ottobre 1988,¹²²e promulgata dal Presidente della Repubblica. La presente normativa è suddivisa in tre Capi, per un totale di 21 articoli.

Il Capo Primo è rivolto alle anagrafi dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE), le quali sono tenute presso i comuni e presso il Ministero dell'Interno (art.1 co.1). L'AIRE, è stata istituita nel 1990, in seguito all'emanazione della Legge n. 470/1988, e del suo regolamento di esecuzione, approvato con il Decreto del Presidente della Repubblica n.323 del 6 settembre 1989.

L'AIRE contiene i dati e schedari dei cittadini che hanno dichiarato di voler risiedere all'estero per un periodo di tempo superiore ai dodici mesi (art.1 co.8), o, per i quali, è stata accertata d'ufficio tale residenza (art.6 co.1). Non sono iscritti nelle stesse anagrafi, i cittadini che si recano all'estero per l'esercizio di occupazioni stagionali, e i dipendenti di ruolo dello Stato in servizio all'estero e le persone con essi conviventi (art.1 co.9).¹²³

In ogni caso, ogni comune ha la propria AIRE, e sono gli unici ad essere competenti alla regolare tenuta dell'anagrafe della popolazione, sia di quella residente in Italia che dei cittadini residenti all'estero, cioè degli italiani che dimorano abitualmente all'estero.

Esiste, inoltre, un'AIRE nazionale, istituita presso il Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, che contiene i dati trasmessi dalle anagrafi comunali. La stessa anagrafe contiene i dati anagrafici dei cittadini nati e residenti all'estero dei quali nessuno degli ascendenti è nato nel territorio della Repubblica o vi ha mai risieduto (art.1 co.4-5).

Oltre ai dati anagrafici, l'AIRE centrale, registra anche l'indicazione relativa all'iscrizione del cittadino nelle liste elettorali del comune di provenienza, evitando così di perdere i diritti elettorali.

L'iscrizione presso l'AIRE si può effettuare, trasferendo la residenza da un comune italiano ad un

122 (GU n. 261 del 07/11/1988) L'Art 21 stabilisce che, la presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

123 I quali siano stati notificati alle autorità locali ai sensi delle convenzioni di Vienna sulle relazioni diplomatiche e sulle relazioni consolari, rispettivamente del 1961 e del 1963, ratificate con legge 9 agosto 1967, n. 804.

comune estero, per acquisizione della cittadinanza italiana da parte di una persona residente all'estero o anche per l'esistenza del cittadino all'estero giudizialmente dichiarata (art.2 lett.a), d), e)). Quindi i cittadini italiani devono presentarsi presso l'ufficio consolare nella cui circoscrizione sono immigrati per presentare la dichiarazione d'immigrazione, entro 90 giorni dal trasferimento nel Paese straniero.

Le persone che richiedano l'iscrizione all'AIRE di un comune italiano, devono rivolgersi al consolato, esibendo il passaporto italiano valido, la prova della stabile e legale residenza all'estero e un documento di riconoscimento, mentre il consolato provvederà al successivo inoltro al comune. In seguito all'effettiva registrazione, devono essere riportate tutte le mutazioni relative alle posizioni anagrafiche degli iscritti, in merito al cambio di residenza, alla professione e/o titolo di studio, e di stato civile. Va inoltre considerata, la possibilità di cancellazione dall'AIRE di un comune, la quale può avvenire per cause di rimpatrio e/o residenza, morte, trasferimento in altra AIRE, irreperibilità presunta o perdita della cittadinanza italiana.

Gli ufficiali di anagrafe che eseguono le iscrizioni, le mutazioni e le cancellazioni, devono comunicare l'accaduto entro quarantotto ore al Ministero dell'Interno che lo dovrà comunicare entro sessanta giorni dalla ricezione, ai competenti uffici consolari (artt.3-6).

Il Capo Secondo invece, è dedicato alla rilevazione degli italiani all'estero, la quale ha luogo contemporaneamente al censimento dei cittadini residenti in Italia.¹²⁴ L'oggetto della rilevazione, in ciascuna circoscrizione consolare, sono appunto i cittadini italiani residenti che hanno la dimora abituale nella circoscrizione stessa, e i cittadini italiani temporaneamente presenti,¹²⁵ considerando rispettivamente le notizie di stato civile, anagrafico, il comune italiano d'origine e di ultima residenza, l'iscrizione nelle liste elettorali, e per le persone temporaneamente presenti nella circoscrizione, anche il motivo della temporanea permanenza (artt.8-10). In ogni caso, il capo dell'ufficio consolare è responsabile del buon andamento della rilevazione, e di riferire al Ministero degli Affari Esteri il regolare svolgimento delle operazioni stesse (art.12).

Per quanto riguarda le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari, essi provvedono a svolgere ogni azione necessaria per ottenere la segnalazione da parte delle pubbliche autorità locali dei nominativi e del recapito dei cittadini italiani che si trovano nella loro circoscrizione.

Inoltre, sarà l'ufficio stesso, collaborando con i comitati dell'emigrazione italiana, a distribuire i moduli di rilevazione utile in ogni sede, ivi comprese le imprese presso le quali lavorano cittadini italiani, gli enti, le associazioni e le altre istituzioni a cui partecipano i cittadini stessi.

124 Art.8 comma 2. *"Il Ministero degli Affari Esteri, con l'assistenza tecnica dell'Istituto centrale di statistica, e avvalendosi della collaborazione del Ministero dell'Interno, impartisce le istruzioni necessarie all'attuazione della rilevazione e fornisce i moduli e gli altri stampati occorrenti".*

125 Art.9 comma 3. *"Sono temporaneamente presenti nella circoscrizione consolare i cittadini italiani che vi si trovano per uno dei motivi di cui ai commi 8 e 9 dell'articolo 1 e che hanno la residenza in Italia".*

I moduli, saranno poi consegnati o spediti all'ufficio consolare, nei termini stabiliti, e verranno revisionati dall'ufficio di circoscrizione. In seguito, gli uffici consolari potranno aggiornare gli schedari, e trasmettere una copia dei moduli ai comuni, al fine di aggiornare le rispettive anagrafi, ed al Ministero dell'Interno, per lo stesso fine, nonché per la memorizzazione dei dati raccolti. I dati verranno poi pubblicati dal Ministero degli Affari Esteri, con l'assistenza dell'Istituto centrale di statistica (artt.13-14).

Nel Capo Terzo sono disposte le disposizioni tecniche finali, le quali affermano che nei Paesi in cui non esistono uffici consolari di prima categoria¹²⁶, le funzioni previste dalla presente legge sono svolte dalle ambasciate, in consultazione degli organismi locali rappresentativi della Comunità italiana. Inoltre, per cercare di potenziare i servizi connessi con gli schedari ed i registri, nonché di agevolare le operazioni di registrazione e rilevazione previste, il Ministero degli Affari Esteri, le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari, saranno dotati di adeguati strumenti ed attrezzature informatiche nonché di sistemi elettronici e telematici per la raccolta, l'elaborazione e la trasmissione dei dati considerati (art.16 co.3; art.17 co.1).

1.4.1.4. LEGGE N.124/2006 MODIFICHE ALLA LEGGE 5 FEBBRAIO N.91/1992, CONCERNENTI IL RICONOSCIMENTO DELLA CITTADINANZA ITALIANA AI CONNAZIONALI DELL'ISTRIA, DI FIUME E DELLA DALMAZIA E AI LORO DISCENDENTI

La Legge n.124 inerente le modifiche riportate alla Legge n.91/1992, intitolata "*Nuove norme sulla cittadinanza*", è stata approvata dalla Camera dei Deputati e dal Senato l' 8 marzo 2006,¹²⁷e promulgata dal Presidente della Repubblica. Lo scopo della nuova legge è di riprendere e modificare gli articoli concernenti il riconoscimento della cittadinanza italiana ai connazionali dell'Istria, di Fiume e della Dalmazia, e ai loro discendenti.

Da osservare che la presente legge, sarà' inserita nella raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato¹²⁸.

Considerando l'**art.17 della Legge 5 febbraio 1992, n.91** sulle Norme della cittadinanza italiana, recita che: "*Chi ha perduto la cittadinanza in applicazione degli **articoli 8 e 12 della legge 13 giugno 1912, n.555**, o per non aver reso l'opzione prevista dall'**articolo 5 della legge 21 aprile***

¹²⁶ Art 16 comma 1. "*Agli effetti dell'applicazione delle norme della presente legge, l'espressione "uffici consolari" indica gli uffici consolari di prima categoria*".

¹²⁷ Gazzetta Ufficiale. n. 73 del 28 marzo 2006. L'emanazione della circolare attuativa, predisposta dal Ministero dell'Interno, d'intesa con il Ministero degli Affari Esteri, e' prevista entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

¹²⁸ Cfr., art.2

1983, n. 123, la riacquista se effettua una dichiarazione in tal senso, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Inoltre, resta fermo quanto disposto **dall'articolo 219 della legge 19 maggio 1975, n. 151**".

In merito agli **articoli 8 e 12 della legge 13 giugno 1912, n. 555**, concerne la cittadinanza italiana, **l'art.8** dichiara che: *"la cittadinanza la perde chi acquista una cittadinanza straniera e stabilisce all'estero la propria residenza, chi abbia acquistato una cittadinanza straniera senza concorso di volontà propria e dichiararsi di rinunciare alla cittadinanza italiana, stabilendo all'estero la propria residenza, e chi, avendo accettato impiego da un Governo estero od essendo entrato al servizio militare di potenza estera, vi persista nonostante l'intimazione del Governo italiano di abbandonare entro un termine fissato l'impiego o il servizio. La perdita della cittadinanza nei casi preveduti da questo articolo non esime dagli obblighi del servizio militare, salve le facilitazioni concesse dalle leggi speciali"*.

Mentre **l'art.12** stabilisce che: *"i figli minori non emancipati di chi acquista la cittadinanza, divengono cittadini, salvo che risiedendo all'estero conservino, la cittadinanza straniera dello Stato di appartenenza. Il figlio però dello straniero per nascita divenuto cittadino può entro l'anno dal raggiungimento della maggiore età, dichiarare di eleggere la cittadinanza di origine. I figli minori non emancipati di chi perde la cittadinanza divengono stranieri, quando abbiano comune la residenza col genitore esercente la patria potestà o la cittadinanza di uno stato straniero"*.

Invece **l'articolo 5 della legge 21 aprile 1983, n. 123**,¹²⁹ recita:

"è cittadino italiano il figlio minore, anche adottivo, di padre cittadino o di madre cittadina. Nel caso di doppia cittadinanza, il figlio dovrà optare per una sola cittadinanza entro un anno dal raggiungimento della maggiore età ".

A seconda di quanto disposto e rimasto fermo **dall'art.29, legge n. 151 del 19 maggio 1975**¹³⁰,

"la donna che , per effetto di matrimonio con straniero o di mutamento di cittadinanza da parte del marito, ha perduto la cittadinanza italiana prima dell'entrata in vigore della presente legge, la riacquista con dichiarazione resa all'autorità competente".¹³¹

In seguito **all'articolo 17 della legge 5 febbraio 1992, n.91** sulle *"Nuove norme della Cittadinanza"*, sono stati inseriti nuovi articoli che lo modificano, dalla **Legge n.124/2006**, sulle *"Modifiche concernenti il riconoscimento della cittadinanza italiana ai connazionali dell'Istria, di*

129 Legge 21 aprile 1983, n.123.Gazzetta Ufficiale 26 aprile 1983, n.112, sulle disposizioni in materia di cittadinanza.

130 Gazzetta Ufficiale, 23 maggio, n. 135, edizione straordinaria, sulla riforma del diritto di famiglia.

131 Il termine si è prorogato fino al 15 agosto 1995, con la Legge del 22 dicembre 1994, n. 736 , infatti, il termine di due anni previsto dall'articolo 17 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, per il riacquisto della cittadinanza italiana è prorogato fino al 15 agosto 1995 (art.1). Per l'ulteriore proroga del termine al 31 dicembre 1997, vedi , Legge. del 23 dicembre 1996, n. 662.. L'art. 2, comma 195, recita, "Il termine per la presentazione della dichiarazione di cui al comma 1 dell'articolo 17 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, già prorogato con legge 22 dicembre 1994, n. 736, e' ulteriormente prorogato al 31 dicembre 1997".

Fiume e della Dalmazia, e ai loro discendenti".

I nuovi articoli a cui si fa riferimento sono, **l'art.17-bis**, il quale determina che: Il diritto alla cittadinanza italiana è riconosciuto:

a) ai soggetti che siano stati cittadini italiani, già residenti nei territori facenti parte dello Stato italiano successivamente ceduti alla Repubblica jugoslava in forza del Trattato di pace firmato a Parigi il 10 febbraio 1947,¹³²e in forza del Trattato di Osimo firmato il 10 novembre 1975¹³³, alle condizioni previste e in possesso dei requisiti per il diritto di opzione di cui **all'articolo 19** del Trattato di pace di Parigi e **all'articolo 3** del Trattato di Osimo¹³⁴;

b) alle persone di lingua e cultura italiane che siano figli o discendenti in linea retta dei soggetti di cui alla **lettera a)**,

E **l'art.17-ter**, il quale a sua volta determina in tre punti che:

1. Il diritto al riconoscimento della cittadinanza italiana è esercitato dagli interessati mediante la presentazione di una istanza all'autorità comunale italiana competente per territorio in relazione alla residenza dell'istante, ovvero, all'autorità consolare, previa produzione da parte dell'istante di idonea documentazione, con circolare del Ministero dell'interno, emanata di intesa con il Ministero degli affari esteri.

132 Trattato di pace firmato a Parigi il 10 febbraio 1947, reso esecutivo dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 28 novembre 1947, n. 1430, ratificato dalla legge 25 novembre 1952, n. 3054.

133 Trattato di Osimo firmato il 10 novembre 1975, reso esecutivo dalla legge 14 marzo 1977, n. 73.

134 *Articolo 19 del Trattato di pace di Parigi 1947* recita: **1.** I cittadini italiani che, al 10 giugno 1940, erano domiciliati in territorio ceduto dall'Italia ad un altro Stato per effetto del presente Trattato, ed i loro figli nati dopo quella data diverranno, cittadini godenti di pieni diritti civili e politici dello Stato al quale il territorio viene ceduto, secondo le leggi che a tale fine dovranno essere emanate dallo Stato medesimo entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente Trattato. Essi perderanno la loro cittadinanza italiana al momento in cui diverranno cittadini dello Stato subentrante.

2. Il Governo dello Stato al quale il territorio è trasferito, dovrà disporre, mediante appropriata legislazione entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente Trattato, perché tutte le persone di cui al paragrafo 1, di età superiore ai diciotto anni (e tutte le persone coniugate, siano esse al disotto od al disopra di tale età) la cui lingua usuale è l'italiano, abbiano facoltà di optare per la cittadinanza italiana entro il termine di un anno dall'entrata in vigore del presente Trattato. Qualunque persona che opti in tal senso conserverà la cittadinanza italiana e non si considererà avere acquistato la cittadinanza dello Stato al quale il territorio viene trasferito. **3.** Lo Stato al quale il territorio è ceduto potrà esigere che coloro che si avvalgono dell'opzione, si trasferiscano in Italia entro un anno dalla data in cui l'opzione venne esercitata.

4. Lo Stato al quale il territorio è ceduto dovrà assicurare, conformemente alle sue leggi fondamentali, a tutte le persone che si trovano nel territorio stesso, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione, il godimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ivi comprese la libertà di espressione, di stampa e di diffusione, di culto, di opinione politica, e di pubblica riunione. *Articolo 3 del Trattato di Osimo 1975* recita:

1. La cittadinanza delle persone che alla data del 10 giugno 1940 erano cittadini italiani ed avevano la loro residenza permanente sul territorio di cui all'articolo 21 del Trattato di Pace con l'Italia del 10 febbraio 1947, come pure la cittadinanza dei loro discendenti, nati dopo il 10 giugno 1940, è regolata rispettivamente dalla Legge dell'una o dell'altra delle Parti, a seconda che la residenza delle suddette persone al momento dell'entrata in vigore del presente Trattato si trovi nel territorio dell'una o dell'altra delle Parti.

2. Le persone che fanno parte del gruppo etnico italiano e le persone che fanno parte del gruppo etnico jugoslavo, alle quali si applicano le disposizioni del comma precedente, hanno facoltà di trasferirsi rispettivamente nel territorio italiano e nel territorio jugoslavo.

3. Per quanto riguarda le famiglie, verrà tenuto conto della volontà di ciascuno dei coniugi e, nel caso in cui questa fosse coincidente, non sarà tenuto conto dell'eventuale diversa appartenenza etnica dell'uno o dell'altro coniuge.

4. I figli minori seguiranno l'uno o l'altro dei loro genitori, in conformità con la normativa di diritto privato, applicabile in materia di separazione, nel territorio dove i genitori hanno la loro residenza permanente al momento dell'entrata in vigore del presente Trattato.

2. Al fine di attestare la sussistenza dei requisiti, all'istanza deve essere comunque allegata la certificazione comprovante il possesso, all'epoca, della cittadinanza italiana e della residenza nei territori facenti parte dello Stato italiano e successivamente ceduti alla Repubblica jugoslava in forza dei Trattati elencati nell'**art.17-bis**.

3. Al fine di attestare la sussistenza dei requisiti, all'istanza deve essere inoltre allegata la seguente documentazione: **a)** i certificati di nascita che attestino il rapporto di discendenza diretta tra l'istante e il genitore o l'ascendente; **b)** la certificazione storica, attestante la cittadinanza italiana del genitore dell'istante o del suo ascendente in linea retta e la residenza degli stessi nei territori facenti parte dello Stato italiano e successivamente ceduti alla Repubblica jugoslava in forza dei Trattati elencati nell'art.17-bis; **c)** la documentazione atta a dimostrare il requisito della lingua e della cultura italiane dell'istante.

Inoltre, la presente normativa, in merito alla disposizione finanziaria, impone che non vi devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, dall'attuazione della stessa (art.2).

Per quanto riguarda le modifiche apportate con la nuova **legge n.124**, sulla **legge n.91**, queste determinano il passaggio da un concetto generale ad uno più specifico, riferito alle cause che hanno indotto alla perdita della cittadinanza italiana, e soprattutto alle possibilità di riacquistarla, attraverso un'adeguata dichiarazione.

Quindi, se **l'art.17, legge n.91** basava il proprio contenuto, considerando le normative che regolavano la cittadinanza italiana in merito alla residenza, per motivi di impiego, di servizio militare, per la scelta dei figli alla maggiore età, per adozione, oppure per i diritti di famiglia, che consentono alla donna la possibilità di richiedere la cittadinanza perduta, per effetto di matrimonio con straniero o di mutamento di cittadinanza da parte del marito.

I nuovi articoli introdotti dalla **legge n.124, art.17-bis e art.17-ter**, specificano che la cittadinanza italiana viene riconosciuta a chi è stato cittadino italiano, nella Stato italiano, che è stato poi ceduto alla Repubblica della Jugoslavia, alla fine della Seconda Guerra Mondiale, con l'entrata in vigore del Trattato di Pace firmato a Parigi nel 1947, e successivamente con il Trattato di Osimo che rese definitiva la frontiera tra l'Italia e la Jugoslavia, nonché a chi dimostra attraverso un'accurata documentazione, allegata all'istanza da presentare alle autorità competenti per i diritti alla cittadinanza, i requisiti che dichiarano l'appartenenza alla cultura e alla lingua italiana.

1.4.2: LA LEGISLAZIONE NAZIONALE CROATA

1.4.2.1. COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA DI CROAZIA

Durante l'Assemblea del 23 aprile 2001, tenutasi a Zagabria, la Commissione interna e gli organi parlamentari, hanno consolidato il testo aggiornato della Costituzione della Repubblica di Croazia¹³⁵, in conformità delle competenze stabilite, ai sensi dell'articolo 57 del Regolamento interno al Parlamento¹³⁶. La Costituzione è suddivisa in nove Titoli per un totale di 147 articoli.

In riferimento alle minoranze, essa non contiene, un catalogo di *diritti delle minoranze*, ma esprime alcuni principi fondamentali che hanno consentito di elaborare le disposizioni di tutela nei confronti dei gruppi minoritari. In effetti, già nel Primo Titolo, si afferma che la Repubblica di Croazia viene costituita come Stato nazionale del popolo croato e stato degli appartenenti alle minoranze nazionali¹³⁷ e altri suoi cittadini ai quali viene garantita la pariteticità rispetto ai cittadini di nazionalità croata e l'attuazione dei diritti nazionali in conformità alle norme presenti nel Trattato delle NU. Inoltre, afferma che la Repubblica si forma e si sviluppa come Stato sovrano e democratico nel quale vengono garantiti e assicurati la parità, le libertà e i diritti dell'uomo e del cittadino, promuovendo il loro progresso economico e culturale, nonché il benessere sociale.

In riferimento alle *disposizioni fondamentali* invece, contenute nel Titolo Secondo (artt.1-13), vengono elencati i valori dell'ordinamento costituzionale della Repubblica, come base per interpretare la Costituzione stessa; queste sono: *"la libertà, l'uguaglianza, la pariteticità nazionale e la parità tra i sessi, la pace, la giustizia sociale, il rispetto dei diritti dell'uomo, l'invulnerabilità della proprietà, la tutela della natura e dell'ambiente umano, lo stato di diritto ed un sistema democratico pluripartitico"* (art.3). Per quanto riguarda la lingua ufficiale croata e la scrittura latina, accanto a queste, in alcune località, vengono introdotte altre lingue o scritture, secondo le condizioni prescritte dalla legge (art.12).

Il Titolo Terzo, tratta i diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (artt.14-69), considerando le disposizioni comuni, le libertà e diritti personali e politici e i diritti economici, sociali e culturali; in

135 La Costituzione croata del 22 dicembre 1990, nel tempo ha subito numerose modifiche, le ultime delle quali (fine 2000-inizio 2001), hanno approvato modifiche consistenti, passando da una Repubblica presidenziale, ad una Repubblica semipresidenziale, riducendo così la concentrazione di potere al Presidente della Repubblica, dalla precedente versione della carta Costituzionale. In tale contesto, il Governo si ritrova a dipendere dalla fiducia di due organi designati da due differenti consultazioni elettorali, il Presidente della Repubblica e il Parlamento. Il testo modificato della Costituzione della Repubblica di Croazia comprende la Costituzione della Repubblica croata ("Gazzetta Ufficiale" n. 56/90, 135/97, 8/98- testo riveduto, n.113/2000, 124/2000- testo riveduto) e le modifiche della Costituzione della Repubblica croata, pubblicata nella ("Gazzetta Ufficiale" n. 28/2001), in cui è indicato il termine della rispettiva entrata in vigore. Consulta inoltre il sito: <http://www.hrportali.com/>.

136 Cfr. Art.57 del Regolamento interno parlamentare della Repubblica di Croazia, Titolo quinto del Regolamento *"Corpo di lavoro parlamentare"* (*Radna Tijela Sabora*), sulla *"Commissione per la Costituzione, gli ordini permanenti e Sistema Politico"* (*Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav*).

137 Appartenenti alle minoranze nazionali, sono i Serbi, Cechi, Slovacchi, Italiani, Ungheresi, Ebrei, Tedeschi, Austriaci, Ucraini, Ruteni, Bosniaci, Sloveni, Montenegrini, Macedoni, Russi, Bulgari, Polacchi, Rom, Romeni, Turchi, Valacchi e Albanesi.

tal senso risulta importante annunciare il contenuto dell'art.14, il quale stabilisce che, *"nella Repubblica di Croazia ciascuno gode di diritti e libertà, indipendentemente dalla razza, colore della pelle, sesso, religione, opinione politica o altra opinione, provenienza nazionale o sociale, proprietà, nascita, istruzione, status sociale o altre caratteristiche, e tutti sono uguali di fronte alla legge"*.

D'altronde, sono importanti per le tematiche trattate, anche l'art.15, il quale garantisce *"la partecipazione degli appartenenti a tutte le minoranze nazionali nella Repubblica di Croazia e la tutela dei loro diritti, attraverso le leggi stabilite dalla costituzione, ed emanate secondo la procedura d'emanazione delle leggi organiche"¹³⁸. Per cui, oltre al diritto elettorale generale, con la legge si può garantire ai membri delle minoranze nazionali il diritto particolare ad eleggere i propri deputati al Parlamento croato. Inoltre, a tutti gli appartenenti alle minoranze nazionali viene garantita la libertà d'espressione dell'appartenenza nazionale, l'uso libero della propria lingua e scrittura, nonché l'autonomia culturale"*.

Tali libertà e diritti si possono limitare solo per legge, al fine di tutelare la libertà e i diritti di altre persone, l'assetto giuridico, la moralità pubblica e la salute. Ogni limitazione deve essere proporzionale alla necessità per ogni singolo caso, deve essere adeguata alla natura del pericolo, e di conseguenza non può portare alla disuguaglianza delle persone in riferimento alla razza, al colore della pelle, al sesso, alla lingua, alla religione, alla provenienza nazionale o sociale (art.16; art.17 par.2). Chi lede le disposizioni concernenti i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, è responsabile personalmente e non può giustificare i suoi atti con un ordine superiore (art.20).

In riferimento alle libertà e diritti personali e politici, si afferma che ogni individuo, ha il diritto che un tribunale indipendente e imparziale, deliberi entro un congruo termine, sui suoi diritti e doveri o sui dubbi o le accuse concernenti un reato (art.29 par.1).

La presente Costituzione, inoltre, garantisce ad ognuno il diritto ad associarsi liberamente per tutelare i propri interessi o impegnarsi per le convinzioni e gli obiettivi sociali, economici, politici, nazionali, culturali e altri. Perciò ciascuno è libero di istituire sindacati e altre associazioni, entro i limiti stabiliti dalla legge (art.43 co.1,2).

Il Titolo Quarto è dedicato alle disposizioni che regolano l'organizzazione del potere statale e gli organi statali (artt.70-121). Considerando la protezione e la tutela dei diritti umani e delle libertà

¹³⁸ La legge organica, come atto normativo, adottato dal Parlamento con un procedimento più complesso (aggravato) rispetto a quello previsto per le leggi ordinarie, superiore nella gerarchia delle fonti di diritto, ma subordinato alla costituzione e alle rispettive leggi, alle quali si riserva la disciplina di determinate materie. In tal senso, l'art.83 della Costituzione della Repubblica di Croazia, Titolo quarto, determina che *" Il Parlamento croato emana le leggi (organiche) che stabiliscono i diritti delle minoranze nazionali mediante la maggioranza dei due terzi di tutti i deputati, e le leggi (organiche) che stabiliscono i diritti umani e le libertà fondamentali, il sistema elettorale, l'organizzazione, le competenze e le modalità di lavoro degli organi statali, l'organizzazione e il settore di competenza dell'autogoverno locale e territoriale (regionale) mediante la maggioranza dei voti di tutti i deputati"*.

stabilite dalla Costituzione, dalle leggi e dagli atti giuridici internazionali sui diritti dell'uomo e le libertà approvate dalla Repubblica di Croazia, il Parlamento croato delega un difensore civico a tale scopo. Ognuno può presentare ricorso al difensore civico qualora ritenga che siano stati messi in questione o lesi i suoi diritti costituzionali o legittimi, come conseguenza del lavoro illegittimo o irregolare degli organi statali, degli organi dell'autogoverno locale e territoriale (regionale) e gli organi con poteri pubblici (art.92 co.1,2).

La Corte Costituzionale della Repubblica di Croazia adotta le normative annunciate nel Titolo Quinto, (art.122-127). Mentre, per quanto riguarda le questioni di autogoverno, (Titolo Sesto, artt.128- 131), si possono distinguere le unità locali da quelle territoriali (regionali). Le prime, svolgono le mansioni mirate a soddisfare direttamente le necessità dei cittadini, inerenti l'assetto delle aree abitate e dei relativi centri, la pianificazione territoriale e urbanistica, le attività comunali, la cura dei bambini, la tutela sociale, la tutela sanitaria primaria, l'educazione e l'istruzione a livello di scuola elementare, la cultura, la cultura fisica e lo sport, la cultura tecnica, la tutela del consumatore, la tutela e il miglioramento dell'ambiente naturale, la protezione antincendio e civile. Le unità di autogoverno territoriale (regionale) invece, svolgono mansioni d'importanza territoriale (regionale), riguardanti l'istruzione scolastica, la sanità, la pianificazione territoriale e urbanistica, lo sviluppo economico, il traffico e l'infrastruttura del traffico, nonché la pianificazione e lo sviluppo degli enti d'istruzione, sanitari, sociali e culturali (art.129.co.1,2).

A livello internazionale, tutti i Trattati stipulati, ratificati, pubblicati ed entrati in vigore, sono parte dell'ordinamento legislativo interno della Repubblica di Croazia, e per forza legale sono al di sopra della legge, infatti si possono modificare solo in conformità alle regole generali del diritto internazionale (art.141). Il Titolo Settimo è rivolto ai rapporti internazionali e all'Unione europea (artt.132-141). L'ultimo Titolo invece comprende le modifiche riportate nella Costituzione.¹³⁹

1.4.2.2. LEGGE COSTITUZIONALE N.155/2002 SUI DIRITTI DELLE MINORANZE NAZIONALI

In attuazione dei principi stabiliti dall'art.15 della Costituzione croata, il Parlamento croato, nel 1991, ha approvato la legge costituzionale sui diritti umani, le libertà e i diritti delle comunità o minoranze nazionali e etniche nella Repubblica. Nel 1995, a seguito della rioccupazione militare del territorio croato¹⁴⁰, l'applicazione della legge del 1991, è stata sospesa. Quattro anni più tardi, il

¹³⁹ Il Parlamento croato decide a maggioranza dei voti di tutti i deputati se procedere alle modifiche della Costituzione. Il Parlamento croato stabilisce a maggioranza dei voti di tutti i deputati il disegno di modifica della Costituzione. Il Parlamento croato decide a maggioranza dei due terzi di tutti i deputati riguardo alle modifiche della Costituzione (artt.148-149).

¹⁴⁰ Periodo di guerra in cui sono stati coinvolti diversi territori appartenenti alla Repubblica Socialista Federale

Governo croato adotta una legge costituzionale di modifica alla legge sospesa, e l'11 maggio del 2000, il Parlamento croato, approva, alcuni emendamenti della legge costituzionale sulle minoranze.¹⁴¹ Ad oggi, la legge sui diritti delle minoranze nazionali in vigore, è la legge costituzionale n.155/2002, la quale è stata emanata dal Parlamento croato e promulgata durante la seduta del 13 dicembre 2002 a Zagabria.¹⁴² La legge considerata comprende 46 articoli, suddivisi in sei diversi Titoli.

Il Titolo Primo contiene le disposizioni fondamentali (artt.1-8), per le quali, la Repubblica di Croazia in conformità alla Costituzione della Repubblica, ai principi della Carta delle Nazioni Unite e a tutte le Dichiarazioni universali e regionali, i Patti internazionali e le Convenzioni viste in precedenza,¹⁴³ si impegna a rispettare e a tutelare i diritti delle minoranze nazionali, i diritti e le libertà fondamentali dell'uomo, lo stato di diritto e tutti gli altri valori più alti del proprio ordinamento giuridico costituzionale, a tutti i suoi cittadini, senza discriminazioni per quanto riguarda il sesso, la razza, il colore della pelle, la lingua, la religione, le convinzioni politiche e di altro tipo, l'origine nazionale e sociale, il legame con la minoranza nazionale, la proprietà, lo status ereditato alla nascita oppure su altra base.¹⁴⁴

Per quanto riguarda i diritti e le libertà degli appartenenti alle minoranze nazionali, sono ritenuti parte indivisibile del sistema democratico della Repubblica di Croazia e godono del sostegno e della tutela necessari, incluse le misure positive a favore delle minoranze nazionali. Quindi, la diversità etnica e multiculturale e lo spirito di comprensione, di rispetto e di tolleranza contribuiscono a promuovere lo sviluppo della Repubblica di Croazia. Inoltre, ogni cittadino ha il diritto di dichiarare liberamente l'appartenenza a qualche minoranza nazionale, e di realizzare alla stessa stregua degli altri cittadini i diritti e le libertà definite dalla Costituzione croata, dalla presente legge e dalle leggi

Jugoslava, tra cui anche la Croazia, il quale ebbe inizio tra il 1990-1991.

141 M.Dicosola, *Stati, nazioni e minoranze, La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*. Giuffrè Editore, Milano. 2010.cit.p.175-176.

142 (*Gazzetta ufficiale*" no. 155 del 23.12.2002). L'art.45 afferma che "La presente Legge costituzionale entra in vigore il giorno della pubblicazione nella "Gazzetta ufficiale". In base all'art.88 della Costituzione della Repubblica di Croazia, viene emanato il Decreto di promulgazione della Legge Costituzionale Nazionale. L'art.88 delle Costituzione croata determina che, "*Il Presidente della Repubblica promulga le leggi entro otto giorni dal momento in cui sono state votate dal Parlamento croato. Se il Presidente ritiene che la legge non è stata dichiarata in conformità con la Costituzione, può avviare la procedura per esaminare la costituzionalità della legge davanti alla Corte Costituzionale della Repubblica di Croazia*".

143 La Dichiarazione universale sui diritti dell'uomo, il Patto internazionale sui diritti civili e politici, il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, la Carta di Parigi per una Nuova Europa e ad altri documenti dell'OSCE che si riferiscono ai diritti dell'uomo. La Convenzione del Consiglio d'Europa per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché ai protocolli legati a tale Convenzione, la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale. Alla Dichiarazione sull'abolizione di tutte le forme di intolleranza e discriminazione in base alla religione, la Convenzione concernente la lotta contro la discriminazione nel campo dell'insegnamento, la Dichiarazione dell'ONU sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali del Consiglio d'Europa, la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie.

144 Cfr., articoli 14 e 17 comma 3 della Costituzione della Repubblica di Croazia.

speciali. È proibita qualsiasi discriminazione basata sull'appartenenza alla minoranza nazionale, garantendo agli stessi appartenenti alle minoranze nazionali l'uguaglianza dinanzi alla legge e la rispettiva tutela (artt.1-4).

In conformità a quanto stabilito dall'art.5, **la minoranza nazionale** *"è un gruppo di cittadini croati i cui appartenenti vivono tradizionalmente nel territorio della Repubblica di Croazia, e i loro membri hanno le caratteristiche etniche, linguistiche, culturali e/o religiose diverse dagli altri cittadini e desiderano salvaguardare tutte queste peculiarità"*.

Il Titolo Secondo, (artt.9-22), è dedicato a tutte le libertà e diritti che spettano agli appartenenti alle minoranze nazionali. Infatti, si dichiara che *"gli appartenenti alle minoranze nazionali hanno diritto di utilizzare il proprio nome e cognome nella lingua di cui fanno uso, e che esso venga riconosciuto ufficialmente sia a loro che ai loro figli con l'iscrizione nei registri di stato civile e in altri documenti ufficiali"* (art.9).

Gli appartenenti alle minoranze nazionali, hanno il diritto alla carta d'identità stampata e compilata anche nella lingua e nella scrittura di cui si servono, hanno il diritto di servirsi liberamente della propria lingua e scrittura, pubblicamente e privatamente, di mettere in evidenza le insegne, le scritte e altre informazioni, il diritto all'educazione e istruzione nella propria lingua e scrittura, sia nelle istituzioni prescolari, che nelle scuole elementari e medie superiori nonché in altre istituzioni scolastiche (artt.10-11).¹⁴⁵

Gli appartenenti alle minoranze nazionali hanno inoltre la facoltà di usufruire delle misure necessarie al fine di salvaguardare le denominazioni, i simboli tradizionali nonché la determinazione dei nomi degli abitati, delle vie e delle piazze con nomi di persone e avvenimenti importanti per la loro storia e cultura. Hanno la libertà di usare simboli ed emblemi, e di celebrare le rispettive festività, la libertà di istituire associazioni e fondazioni nonché istituzioni per l'espletamento dell'attività d'informazione pubblica, culturale, editoriale, museale, archivistica, scientifica e bibliotecaria (artt.13-15).

A tale scopo, anche le stazioni radio e televisive statali, regionali e locali, hanno il compito di produrre e/o trasmettere programmi per informare gli appartenenti alle minoranze nazionali nelle loro lingue, in modo da stimolare e sviluppare la salvaguardia dell'identità culturale, religiosa, la tutela dei beni culturali e delle loro tradizioni (art.18).

145 In riferimento all'uso paritetico ufficiale della lingua e della scrittura, l'art.12 afferma che, *"viene realizzato nel territorio dell'unità dell'autogoverno locale quando gli appartenenti ad una singola minoranza nazionale costituiscono almeno un terzo degli abitanti di tale unità, o quando ciò è previsto dagli accordi internazionali che fanno parte dell'ordinamento giuridico interno della Repubblica di Croazia, quando viene prescritto dallo statuto dell'unità dell'autogoverno locale o dallo statuto dell'unità dell'autogoverno territoriale (regionale) in conformità alle disposizioni di una legge speciale"*.

Per quanto riguarda il l'ambito politico, tutti gli appartenenti alle minoranze nazionali, hanno diritto alla rappresentanza politica, la quale si basa sul sistema della Repubblica di Croazia attualmente in vigore. Le minoranze, hanno il diritto di essere rappresentate sia a livello nazionale che a livello locale, e quindi al diritto di rappresentanza nel Parlamento croato.¹⁴⁶ Inoltre, la Repubblica di Croazia garantisce agli appartenenti alle minoranze nazionali il diritto alla rappresentanza negli organismi rappresentativi delle unità dell'autogoverno locale e negli organismi rappresentativi delle unità dell'autogoverno territoriale (regionale) (artt.19-20).¹⁴⁷

Il Titolo Terzo della presente legge (artt.23-34), definisce le normative sui Consigli e sui Rappresentanti delle minoranze nazionali dell'autogoverno, tramite i quali, gli appartenenti alle minoranze nazionali, eleggono i propri rappresentanti per partecipare alla vita pubblica, e per gestire gli affari locali (art.23). Infatti, la tutela dei diritti delle minoranze nell'ordinamento croato si realizza anche attraverso organi di rappresentanza, che svolgono funzioni specializzate, come i Consigli delle minoranze nazionali¹⁴⁸. Praticamente, i Consigli sono autorizzati a proporre soluzioni per migliorare la posizione delle minoranze nazionali all'interno dello Stato o dell'unità di autogoverno, possono sottomettere proposte di atti generali agli organi legislativi delle proprie unità di autogoverno e propongono candidati della minoranza negli organi amministrativi statali e nelle unità di autogoverno. Inoltre, hanno il diritto di essere informati sulla protezione delle minoranze in relazione a questioni che le unità di autogoverno discutono nelle loro sessioni.¹⁴⁹

I mezzi che il Consiglio realizza, dalla propria proprietà, da donazioni, da regali, da eredità, oppure su altra base, si possono utilizzare soltanto per l'attività e i lavori d'importanza per la minoranza nazionale stabiliti nel programma di lavoro del consiglio (art.29 co.1).

I Consigli delle minoranze nazionali, emettono anche pareri e formulano proposte su programmi radiofonici e televisivi regionali e locali attinenti alle minoranze (art.31). Inoltre, se il Consiglio ritiene che un atto generale dell'unità di autogoverno o alcune sue disposizioni siano in contrasto

146 Art.19 comma 3-4 stabilisce che, "*per quanto attiene alle modalità di rappresentanza in Parlamento, i membri appartenenti alle minoranze nazionali che nella popolazione complessiva partecipano con più dell'1,5% degli abitanti, si garantisce almeno uno, e al massimo tre rappresentanti, mentre, per gli appartenenti alle minoranze nazionali, che nella popolazione complessiva, partecipano con meno dell'1,5% degli abitanti, hanno diritto di scegliere almeno quattro rappresentanti degli appartenenti a tale minoranza nazionale, in conformità alla legge con la quale si regola l'elezione dei rappresentanti nel Parlamento croato*".

147 Per l'art.22 invece, "*i membri delle minoranze nazionali, hanno diritto ad essere rappresentati negli organi esecutivi delle unità di autogoverno e hanno diritto ad un'equa rappresentanza nell'amministrazione statale e negli organi giudiziari, considerando i diritti acquisiti e la loro percentuale rispetto alla popolazione totale*".

148 L'art.24 stabilisce che, "*nelle unità dell'autogoverno sul territorio delle quali gli appartenenti alle singole minoranze nazionali partecipano con almeno l'1,5% nell'intera popolazione, nelle unità dell'autogoverno locale dove vivono più di 200 appartenenti alla singola minoranza nazionale, nonché nelle unità dell'autogoverno territoriale (regionale) dove vivono più di 500 appartenenti alla minoranza nazionale, gli appartenenti di ognuna di queste minoranze possono eleggere il consiglio delle minoranze nazionali*".

149 V. testo di M.Dicosola, *Stati, nazioni e minoranze, La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*. Giuffrè Editore, Milano 2010 pp.178-181.

con la Costituzione, la legge costituzionale o altre leggi, ne dà comunicazione al Ministro della Giustizia e dell'Amministrazione (art.32). Il Titolo Quarto è dedicato al Consiglio per le minoranze nazionali (artt.35-36), e il Titolo Quinto al controllo (artt.37-38).

In definitiva, il Consiglio per le minoranze nazionali è costituito per la partecipazione delle minoranze nazionali alla vita pubblica, e in particolare per esaminare, proporre, regolare e risolvere le questioni in merito alla realizzazione e alla tutela dei diritti e delle libertà delle minoranze nazionali. A tale scopo, collabora con gli organismi statali competenti e con gli organismi delle unità dell'autogoverno, i rappresentanti delle minoranze nazionali, le associazioni delle minoranze nazionali e le persone giuridiche che svolgono attività con le quali si realizzano i diritti e le libertà minoritarie (art.35).

Per quanto riguarda il controllo invece, la realizzazione dei diritti e delle libertà delle minoranze nazionali, garantite dalla Costituzione, dalla presente legge costituzionale e da leggi speciali, viene controllata dagli organismi dell'amministrazione statale nelle questioni di propria competenza. Inoltre, almeno una volta all'anno il Governo della Repubblica di Croazia presenta al Parlamento croato la relazione sull'attuazione della presente legge costituzionale e sul consumo dei mezzi necessari alle minoranze nazionali, mentre il Consiglio per le minoranze nazionali presenta al Parlamento croato, il resoconto semestrale in merito alle questioni che sono di competenza del Consiglio e trimestralmente il resoconto sul consumo assicurato per le necessità delle minoranze nazionali (art.37).

Gli ultimi articoli della Legge costituzionale, riguardano le disposizioni transitorie e conclusive, stabilendo che nulla in questa Legge, verrà interpretato come se includesse qualsiasi diritto per realizzare ogni tipo di attività o di atti che si rivelano contrari ai principi fondamentali del diritto internazionale, e in particolare della sovranità territoriale e indipendenza della Repubblica di Croazia. Si afferma ulteriormente che, con la presente Legge, non cambiano e non si annullano i diritti delle minoranze nazionali stabiliti dagli accordi internazionali che, in conformità alla Costituzione della Repubblica di Croazia, fanno parte dell'ordinamento giuridico interno di quest'ultima (artt.40-41).

1.4.2.3 LEGGE COSTITUZIONALE N. 85/2008 CONTRO LA DISCRIMINAZIONE

La legge costituzionale contro la discriminazione è stata emanata il 21 luglio 2008,¹⁵⁰ ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2009, con lo scopo di garantire la tutela e la promozione dell'uguaglianza come massimo valore dell'ordinamento costituzionale della Repubblica di Croazia.

A seconda di quanto riportato nelle disposizioni generali (Titolo Primo), si vengono a creare i giusti presupposti per realizzare le pari opportunità e la tutela dalla discriminazione su base *"razziale o etnica, colore della pelle, sesso, lingua, religione, convinzione politica o altra convinzione, provenienza nazionale o sociale, status patrimoniale, adesione a sindacato, istruzione, status sociale, status matrimoniale o di famiglia, età, stato di salute, invalidità, eredità genetica, identità di nascita, espressione o orientamento sessuale"*. (art.1 co.1)

Il Titolo successivo, espone le diverse forme di discriminazione, le quali si basano principalmente sulla differenza tra la discriminazione diretta, considerata come un procedimento condizionato da alcuni fondamenti (di cui all'art.1 co.1), per cui una persona potrebbe venir messa in una posizione meno favorevole, e la discriminazione indiretta, che avviene quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri, mettono o potrebbero mettere le persone in una posizione meno favorevole in riferimento alle stesse cause (di cui all'art.1 co.1), rispetto ad altre persone che si trovano in una situazione paragonabile, ad eccezione dei casi in cui siano giustificati da un fine legittimo, e i mezzi per il loro ottenimento siano adeguati e indispensabili.

Oltre a determinare i potenziali fondamenti che inducono una persona a trovarsi in uno stato discriminatorio, è necessario attribuire un significato al termine stesso.

Il concetto di discriminazione, viene appunto riportato nel testo di legge, considerando che per discriminazione si intende, *"mettere in una posizione meno favorevole qualunque persona, come pure le persone ad essa unite da legami di parentela o altri legami, o anche mettere una persona in una posizione meno favorevole in base ad una concezione errata sull'esistenza base per la discriminazione"* (art.1).

Le altre forme di discriminazione includono le molestie e molestie sessuali, ossia ogni comportamento indesiderato causato con le azioni (art.1 co.1), che hanno per obiettivo la lesione della dignità della persona e causa paura, un ambiente ostile, umiliante o offensivo (art.3); l'incitamento alla discriminazione e omissione dell'adattamento ragionevole nel permettere alle persone con invalidità, conformemente alle loro necessità di usare le risorse accessibili al pubblico,

¹⁵⁰ "Gazzetta ufficiale" no. 85 del 21.07.2008 e no. 112 del 11.10.2012, nelle quali è indicato il periodo della loro entrata in vigore. In conformità all'art.31 *"La Legge contro la discriminazione ("Gazzetta ufficiale" no.85/08) sarà pubblicata sulla "Gazzetta ufficiale" ed entra in vigore il 1° gennaio 2009"*. Considerando l'art.33 *"La Legge sulle modifiche e integrazioni della Legge contro la discriminazione ("Gazzetta ufficiale" no. 112/12) entra in vigore l'ottavo giorno dalla sua pubblicazione sulla "Gazzetta ufficiale", eccezion fatta per la disposizione dell'articolo 9, comma 2, punto 6, che viene modificata dall'articolo 5 della presente Legge ed entra in vigore il 30 giugno 2013"*.

di partecipare alla vita pubblica e sociale e di accedere al lavoro (art.4); la segregazione (art.5); le forme più gravi di discriminazione, come la discriminazione plurima, ripetuta e prolungata (art.6); e la tutela della vittima, ossia, *"nessuno deve essere messo in una posizione meno favorevole per aver denunciato in buona fede la discriminazione, per avervi assistito, per aver rifiutato l'ordine di agire in modo discriminatorio o partecipato alla procedura condotta in occasione della discriminazione"* (art.7).

Per quanto riguarda il campo di applicazione, la legge si applica ai procedimenti di tutti gli organi statali, degli organi dell'amministrazione locale (regionale), alle persone giuridiche con poteri pubblici e ai procedimenti di tutte le persone giuridiche e fisiche, in particolare nel campo lavorativo, dell'istruzione, della scienza e dello sport, della sicurezza sociale, dell'assicurazione pensionistica e sanitaria, della tutela sanitaria, della giustizia e amministrazione, dell'abitazione, dell'informazione pubblica e mass media, dell'accesso ai beni e ai servizi e offerta degli stessi, dell'adesione e azione nei sindacati, delle organizzazioni della società civile, dei partiti politici o in qualsiasi altra organizzazione, nonché nella partecipazione all'attività culturale e artistica (art.8).

Il Titolo Terzo, parte dal presupposto che tutte le forme di discriminazione sono vietate, anche se vi sono dei casi eccezionali per cui una discriminazione non è ritenuta come tale.¹⁵¹

Ad ogni modo, tutti gli organi e le persone sono tenuti a notificare un sospetto fondato di discriminazione al difensore civico o ai difensori particolari, col consenso della persona per la quale esiste il sospetto che sia vittima di discriminazione. Di conseguenza, la vittima della discriminazione, ha il diritto di essere risarcita dei danni, secondo le disposizioni che regolano i rapporti obbligatori. (artt.10-11).

Nella cornice istituzionale (Titolo Quarto), sono presentate le figure istituzionali e i rispettivi ruoli, sono inclusi, l'organo centrale per la lotta contro la discriminazione, le cui mansioni vengono svolte dal difensore civico, il quale protocolla le notifiche di tutte le persone fisiche e giuridiche che hanno presentato un ricorso per discriminazione, gli offre informazioni necessarie sui loro diritti e dover,

151 Art.9 stabilisce i casi eccezionali per cui una discriminazione non è ritenuta come tale, e si attuano quando:

1. il comportamento è stabilito dalla legge per salvaguardare la salute, la sicurezza, l'ordine e la quiete pubblica, per la prevenzione di reati e la tutela dei diritti e delle libertà delle altre persone;
2. quando si basa sulle disposizioni della legge, di programmi o misure mirati a migliorare la posizione delle minoranze etniche, religiose, linguistiche o altre minoranze o gruppi di cittadini o persone discriminate;
3. quando si tratta di un lavoro la cui natura è tale per cui le caratteristiche legate a uno dei principi di cui all'articolo 1, rappresentano la condizione reale e fondamentale per essere svolto, deve però essere giustificato e commisurato;
4. quando l'adesione e l'operato conforme alla scienza e all'insegnamento ecclesiastico e della comunità religiosa, che opera in conformità con la Costituzione e la legge, se così è richiesto dalla dottrina religiosa o dalle convinzioni, la religione o il credo di una persona rappresentano la condizione vera, giustificata per lo svolgimento dell'attività;
5. quando l'accesso ai beni, ai servizi e allo sport, come pure l'offerta degli stessi è destinato a persone con invalidità, se un procedimento di questo genere è obiettivo e giustificato da un fine legittimo;
6. quando, mettere in una posizione meno vantaggiosa nella determinazione dei diritti e dei doveri stabiliti sulla famiglia, in particolare con lo scopo di tutelare legittimamente i diritti e il bene dei bambini, la morale pubblica e favorire il matrimonio, dove i mezzi usati devono essere adeguati e indispensabili.

avverte il pubblico sul manifestarsi della discriminazione, attua procedure di conciliazione, presenta denunce penali alla procura dello stato competente, raccoglie e analizza i dati statistici sui casi di discriminazione, nel rapporto annuale, e se necessario anche nel rapporto straordinario, al Parlamento croato dà informazioni sui fenomeni di discriminazione e svolge ricerche nel campo della discriminazione. I difensori speciali o particolari invece, svolgono le prime sei mansioni sopra indicate, quando ciò è stabilito da una legge speciale.

Da considerare che, tutti gli organi di giustizia sono tenuti ad amministrare dei registri sugli atti giudiziari inerenti la discriminazione e i fondamenti in base ai quali sono in atto questi procedimenti e recapitarli al ministero competente per le mansioni inerenti la giustizia. Il difensore civico, avrà inoltre il dovere di consultare i partner sociali e le organizzazioni della società civile che si occupano di tutela e promozione dei diritti umani, le organizzazioni che si occupano di tutela dei diritti dei gruppi esposti ad alto rischio di discriminazione, le organizzazioni ecclesiastiche e il Consiglio per le minoranze nazionali, nel momento dell'elaborazione dei rapporti regolari, dei pareri e delle raccomandazioni sui fenomeni di discriminazione (artt.12-15).

Il Titolo Quinto contiene le disposizioni necessarie al fine di eseguire la procedura dinanzi alla Corte, nel momento in cui, un individuo ritenesse che per motivi di discriminazione gli sia stato leso un diritto, e potrà in tal senso richiedere la tutela di questo diritto nella procedura nella quale si delibera in merito a questo diritto come questione principale e può richiedere anche la tutela secondo il procedimento particolare, (di cui all'art. 17). Quindi, chi sostiene di essere vittima della discriminazione, potrà promuovere un'azione giudiziaria e potrà avviare specifiche richieste,¹⁵² in merito alle quali, il tribunale di riferimento annuncerà le proprie decisioni, sempre applicando le disposizioni della legge sul procedimento processuale, qualora non sia diversamente stabilito dalla presente legge (art.17).

Da considerare che, oltre al singolo individuo, anche le associazioni, gli organi, le istituzioni e altre organizzazioni che hanno un interesse giustificato per la tutela degli interessi collettivi di un determinato gruppo o attività, le quali si occupano di tutelare il diritto alla parità di trattamento, possono intentare una causa nei confronti della persona che ha leso tale diritto ad un ingente numero di persone che appartengono al gruppo i cui interessi vengono tutelati dall'accusatore (art.24 co.1).

¹⁵² Art.17 comma 1 Chi sostiene di essere vittima della discriminazione, ai sensi delle disposizioni della presente Legge, può promuovere azione giudiziaria e richiedere: **1.** che venga constatato che l'accusato ha leso il diritto dell'accusatore alla parità di trattamento, rispettivamente che l'attività che ha intrapreso o ommesso può portare direttamente alla lesione del diritto a procedere indistintamente (causa per stabilire la discriminazione); **2.** il divieto di intraprendere le azioni con le quali si infrange o si può infrangere il diritto dell'accusatore alla parità di trattamento, ovvero che si attuino le azioni che eliminano la discriminazione o le sue conseguenze (causa per il divieto o l'eliminazione della discriminazione); **3.** che vengano rimborsati i danni materiali e immateriali causati dalla lesione dei diritti tutelati dalla presente legge (causa per il rimborso dei danni); **4.** che la sentenza con la quale è stata stabilita la lesione del diritto alla parità di trattamento, venga pubblicata nei mass media a spese dell'accusato.

Il Titolo Sesto è dedicato alle disposizioni di contravvenzione (artt.25-29), in cui è stabilita la pena e l'ammenda che ogni individuo - il quale abbia leso la dignità di un'altra persona o gruppo di persone, creando paura, un ambiente ostile, umiliante o offensivo basato sulle differenze annunciate nell'art.1 co.1- dovrà pagare per il reato commesso.

1.4.2.4 LEGGE COSTITUZIONALE N.51/2000 SULL'USO DELLA LINGUA E DELLA SCRITTURA DELLE MINORANZE NAZIONALI NELLA REPUBBLICA DI CROAZIA

Viene promulgata la legge sull'uso della lingua e della scrittura delle minoranze nazionali nella Repubblica di Croazia, la quale è stata emanata dalla Camera dei deputati del Parlamento della Repubblica di Croazia durante la seduta dell'11 maggio 2000 a Zagabria¹⁵³, ed è entrata in vigore il 19 maggio 2000¹⁵⁴. Da considerare che, tutti i comuni, le città e le regioni hanno l'obbligo di conformare i loro statuti alle disposizioni della presente legge entro sei mesi dall'entrata in vigore e di avviarli, all'organismo centrale dell'amministrazione statale, autorizzato a controllare l'applicazione della presente legge.¹⁵⁵

La Legge n.51, ha lo scopo di regolare le condizioni relative all'uso ufficiale della lingua e della scrittura delle minoranze nazionali, senza modificare né abolire i diritti degli stessi, acquisiti in base ad accordi internazionali che la Repubblica di Croazia ha sottoscritto (artt.1-2). Le condizioni necessarie per l'uso ufficiale paritetico della lingua e della scrittura delle minoranze nazionali, sono pronunciate nel Titolo Secondo della presente legge. L'uso ufficiale si attua in conformità alle disposizioni della legge costituzionale sui diritti e le libertà dell'uomo e sui diritti delle comunità etniche e nazionali o minoranze nella Repubblica di Croazia, della Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali del Consiglio d'Europa e della presente legge, alle seguenti condizioni:

- 1. quando gli appartenenti ad una singola minoranza nazionale nel territorio del comune o della città costituiscono la maggioranza degli abitanti,*
- 2. quando tale diritto è previsto dagli accordi internazionali sottoscritti,*
- 3. quando tale diritto è stato stabilito dallo statuto dei comuni e delle città,*
- 4. quando tale diritto, rispetto al lavoro dei propri organismi, nell'ambito dell'autogoverno, è stato stabilito dallo statuto della regione, sul territorio della quale nei singoli comuni e nelle singole città è in uso ufficiale paritetico la lingua e scrittura della minoranza nazionale. (art.4).*

¹⁵³ "Gazzetta ufficiale" no. 51 del 19.05.2000.

¹⁵⁴ La presente legge entra in vigore l'ottavo giorno dalla pubblicazione nella "Gazzetta ufficiale" (art.30). Con l'entrata in vigore della presente legge cessa di vigere l'ordinanza sulle modalità e sulle condizioni per l'uso della lingua e della scrittura delle nazionalità nel procedimento dinanzi agli organi dell'amministrazione e alle organizzazioni con poteri pubblici ("Gazzetta ufficiale" no. 5/81) (art.29).

¹⁵⁵ Cfr.,Art.28

L'uso ufficiale paritetico della lingua e scrittura della minoranza nazionale, nel territorio del comune, della città o della regione, viene attuato nelle attività degli organismi rappresentativi ed esecutivi, nel procedimento dinanzi agli organismi amministrativi del comune, della città o della regione, dell'amministrazione statale di primo grado, alle unità organizzative degli organismi centrali dell'amministrazione statale di primo grado, tribunali di primo grado, procure della Repubblica, avvocature di Stato di primo grado, notai e persone giuridiche con poteri pubblici, autorizzati a procedere nel territorio del comune o della città che hanno introdotto nell'uso ufficiale paritetico la lingua e scrittura della minoranza nazionale (art.5 co.1).

L'uso ufficiale paritetico della lingua e scrittura della minoranza nazionale di regola viene introdotto per tutto il territorio del singolo comune o della singola città, ad eccezione del fatto che può essere introdotto soltanto in una data località sul territorio del comune o della città, secondo quanto stabilito dalla presente legge.(art.6).

Nei comuni, nelle città e nelle regioni viene assicurata in forma bilingue o plurilingue, la scritta del testo dei timbri e stampiglie a caratteri della stessa grandezza, la scritta sulle insegne degli organi rappresentativi, esecutivi e amministrativi, nonché delle persone giuridiche con poteri pubblici, e la scritta dell'intestazione degli atti, mentre ai cittadini si assicura il diritto a disporre di documenti pubblici e la stampa dei moduli ad uso ufficiale bilingui o plurilingui. Verranno inoltre scritti a caratteri della stessa grandezza, bilingui o plurilingui, la segnaletica e altre indicazioni stradali, le denominazioni di vie e piazze, e le denominazioni di luoghi e località geografiche (artt.8-10).

Per quanto riguarda le persone giuridiche che sono autorizzate ad espletare gli affari degli appartenenti alla minoranza nazionale possono usare soltanto la lingua e la scrittura della minoranza nazionale nei rapporti reciproci diretti (art.20).

Per attuare la legge considerata (Titolo Quinto), tutti gli organismi (di cui all'art.5 co.1), devono assicurare un numero adeguato di impiegati che possano svolgere i procedimenti e intraprendere le azioni necessarie anche nella lingua e scrittura della minoranza nazionale nell'uso ufficiale e paritetico. In seguito, l'organismo centrale dell'amministrazione statale, avrà il compito di controllare e monitorare la rispettiva attuazione e applicazione della legge con cui viene stabilito l'assetto dell'amministrazione statale e dell'autogoverno locale. Nel caso in cui gli organismi esecutivi o amministrativi dei comuni, delle città e delle regioni procedessero contrariamente alle disposizioni della presente legge, il dirigente dell'organismo potrà richiedere all'organismo rappresentativo di esaminare la situazione e di intraprendere misure per il procedimento legale e altre misure conformi alla legge. Quindi, se l'applicazione discussa si realizzasse contrariamente alle disposizioni della presente legge, questo rappresenterebbe una sostanziale violazione del procedimento (art.21-25).

1.4.2.5 LEGGE COSTITUZIONALE N.51/2000 SULL'EDUCAZIONE E ISTRUZIONE NELLA LINGUA E NELLA SCRITTURA DELLE MINORANZE NAZIONALI

Nella seduta dell'11 maggio 2000¹⁵⁶ tenutasi a Zagabria, la Camera dei deputati del Parlamento della Repubblica di Croazia ha emanato la legge sull'educazione ed istruzione nella lingua e nella scrittura delle minoranze nazionali, la quale è stata promulgata, ed è entrata in vigore il 27 maggio 2000.¹⁵⁷ La presente legge, ha lo scopo di realizzare e applicare il diritto delle minoranze nazionali presenti nella Repubblica di Croazia, all'educazione e istruzione nella propria lingua, in conformità alla Costituzione e alle disposizioni della presente legge (art.1)

L'educazione e l'istruzione nella lingua e scrittura delle minoranze nazionali vengono svolte nelle istituzioni prescolari, nelle scuole elementari, nelle scuole medie superiori e in altre istituzioni scolastiche nonché nelle altre forme di istruzione (seminari, scuole invernali ed estive e simili) (art.2). Un'istituzione scolastica con insegnamento nella lingua e scrittura della minoranza nazionale, può essere fondata anche per un numero inferiore di alunni rispetto a quello stabilito per l'inizio dell'attività dell'istituzione scolastica con insegnamento in lingua e scrittura croata.

Se non dovessero sussistere le condizioni necessarie per fondare l'istituzione scolastica, allora l'educazione e l'istruzione nella lingua e scrittura della minoranza nazionale potrà essere svolta nella classe o nel gruppo didattico, i quali vengono costituiti nell'istituzione scolastica con insegnamento nella lingua e scrittura della minoranza nazionale, oppure in quelle con insegnamento in lingua e scrittura croata (artt.3-4).

Per quanto riguarda i piani e i programmi di studio, dovranno comprendere obbligatoriamente i contenuti specifici della minoranza nazionale (lingua materna, letteratura, storia, geografia e creatività culturale della minoranza nazionale), e saranno approvati ed emanati dal Ministero della Pubblica Istruzione e dello Sport, previo parere delle associazioni della minoranza nazionale (art.6).

L'iscrizione all'istituzione scolastica, alla classe o al gruppo didattico nella lingua e scrittura della minoranza nazionale, viene svolta alle stesse condizioni valide per l'iscrizione alle istituzioni scolastiche con insegnamento in lingua e scrittura croata, conformemente alla delibera sull'iscrizione. Gli alunni di dette istituzioni, hanno l'obbligo di studiare la lingua croata e i caratteri latini, in base al piano e programma di studio, mentre l'attività educativo-istruttiva viene svolta dagli insegnanti che appartengono alla minoranza nazionale e hanno piena padronanza della rispettiva lingua e scrittura. Inoltre, anche la documentazione pedagogica e i documenti pubblici scolastici vengono redatti e rilasciati in lingua croata e caratteri latini, nonché nella lingua e

156 "Gazzetta ufficiale" no. 51 del 19.05.2000 e no. 56 del 06.06.2000 – rettifica

157 La presente Legge entra in vigore l'ottavo giorno dalla pubblicazione nella "Gazzetta ufficiale"(art.21).

Con l'entrata in vigore della presente Legge cessa di vigere la Legge sull'educazione e istruzione nelle lingue delle nazionalità ("Gazzetta ufficiale" no. 25/79) (art.22).

scrittura della minoranza nazionale, conformemente alla legge (artt.7-11).

Per quanto riguarda l'elevamento professionale degli insegnanti, esso si svolge presso gli istituti scolastici superiori, oppure si provvede ad organizzare in altro modo, i corsi d'aggiornamento nella lingua e scrittura della minoranza nazionale (art.14). La pubblicazione dei libri di testo nella lingua e scrittura della minoranza nazionale, deve sottostare alle prescrizioni generali sui libri di testo. Esiste però la possibilità per le istituzioni scolastiche con insegnamento nella lingua e scrittura della minoranza nazionale, di usare i libri di testo provenienti dalla nazione madre, con il consenso del Ministero della Pubblica Istruzione e dello Sport (art.15).

Inoltre, i mezzi necessari al fine di regolare le attività dell'istituzione scolastica pubblica, della classe e del gruppo didattico con insegnamento nella lingua e scrittura della minoranza nazionale, vengono assicurati nel bilancio statale, e in conformità alla legge, si possono ottenere i mezzi necessari per il lavoro anche da altre fonti (art.16). Infine va considerato che, il Ministro della Pubblica Istruzione e dello Sport, ha la facoltà di emanare prescrizioni sulle modalità d'applicazione delle disposizioni della presente legge nelle istituzioni scolastiche con insegnamento nella lingua e scrittura della minoranza nazionale, le quali a loro volta, dovranno conformare i propri atti generali, alle disposizioni della presente legge, entro il termine di tre mesi dall'emanazione dell'atto (artt.18-19).

1.4.2.1 ATTI DELLA REGIONE ISTRIANA

1.4.2.1.1 STATUTO DELLA REGIONE ISTRIANA

L'Assemblea della Regione Istriana, alla seduta tenutasi il 5 ottobre 2001, emana lo Statuto della Regione Istriana,¹⁵⁸ entrato in vigore il 27 maggio 2003¹⁵⁹, considerando che, l'Istria è una Regione storica le cui peculiarità e singolarità si sono manifestate nell'arco di tutta la sua storia, tramutandola così in una comunità multietnica, multiculturale e plurilingue, nella quale si riconosce e si tutela la libertà di espressione e la dignità di tutti gli individui.

In tal senso, la Regione costituisce un territorio in cui ogni cittadino o comunità, gode del rispetto e della garanzia di sviluppare la propria libertà e coscienza etnica, religiosa, culturale, politica e linguistica, nonché il diritto di partecipare agli affari regionali e locali. L'Istria, inoltre si presenta come un territorio che, nel rispetto dell'unità e dell'indivisibilità della Repubblica di Croazia, e in particolar modo dell'inviolabilità dei suoi confini, aspira all'autogoverno regionale ed alla collaborazione transfrontaliera, ricordando che gli esodi della popolazione autoctona, provocati da

158 Bollettino ufficiale della Regione istriana N° 6/2003 del 19 maggio 2003 .

159 Art.98, "*Lo Statuto della Regione Istriana entra in vigore ad otto giorni dalla sua pubblicazione sul "Bollettino ufficiale della Regione Istriana"*".

pressioni esterne, rappresentavano una minaccia nella perdita della sua stessa identità.¹⁶⁰

Lo Statuto regionale è suddiviso in otto Titoli, per un totale di 98 articoli. Il Titolo Primo è dedicato all'Ordinamento della Regione Istriana (artt.1-11), il Titolo Secondo è rivolto alle Competenze dell'Autogoverno e i rispettivi Capi (artt.12-17), il Titolo Terzo comprende le disposizioni sulla tutela delle peculiarità autoctone, etniche e culturali (artt.18-34), mentre il Titolo successivo comprende le disposizioni sulla partecipazione diretta dei cittadini nel deliberare (artt.35-40).

Il Titolo Quinto invece, è composto da quattro Capi inerenti gli Organi e l'Assetto organizzativo della Regione Istriana (artt.41-76). Sono inclusi gli Organi della Regione, l'Assemblea, per la quale vengono indicate le disposizioni di base, l'assetto organizzativo, i diritti e doveri dei membri che la compongono, la proposta ed emanazione degli atti, le modalità e gli organi di lavoro.

Il Capo Terzo, è dedito al Presidente della Regione e l'ultimo Capo (il Quarto), alla rispettiva amministrazione. Il Titolo Sesto del presente Statuto, contiene le norme necessarie a regolare l'aspetto patrimoniale e finanziario (artt.77-83), mentre il Titolo Settimo riguarda gli atti della Regione istriana (artt.84-95). Nell'ultimo Titolo vi sono le disposizioni transitorie e finali dello Statuto Regionale considerato.

Considerati i diversi Titoli dello Statuto, gli articoli che assumono una maggiore rilevanza per le tematiche trattate nel presente elaborato sono soprattutto quelli che definiscono il territorio della Regione Istriana come un'unità dell'autogoverno territoriale (regionale), costituita dalle unità di autogoverno locale,¹⁶¹ il cui nominativo si scrive in forma bilingue¹⁶² (artt.1-3). Infatti, nella Regione Istriana la lingua croata e quella italiana sono equiparate nell'uso ufficiale per quel che concerne il lavoro degli organi regionali nell'ambito dell'autogoverno locale. Inoltre, le modalità per realizzare il bilinguismo e per tutelare le caratteristiche etniche e culturali autoctone, vengono stabilite in conformità alle disposizioni del presente Statuto e da altre prescrizioni (art.6).

Considerando le competenze di autogoverno, la Regione Istriana ha l'autonomia di decidere in merito alle attività che rientrano in tali competenze. Le attività d'interesse territoriale (regionale), riguardano soprattutto l'istruzione, la sanità, la pianificazione territoriale e urbanistica, lo sviluppo economico, il traffico e la relativa infrastruttura, la manutenzione delle strade pubbliche, lo sviluppo delle istituzioni educative, sanitarie, sociali e culturali, il rilascio di permessi di costruzione e d'ubicazione e la salvaguardia della natura e dell'ambiente. Per tale scopo, la Regione incoraggia la

160 Preambolo della Statuto della Regione Istriana.

161 Le autorità di autogoverno locale sono i territori delle città di: Buje-Buie, Buzet, Labin, Novigrad-Cittanova, Pazin, Poreč-Parenzo, Pula-Pola, Rovinj-Rovigno, Umag-Umago e Vodnjan-Dignano e dai territori dei comuni Bale-Valle, Barban, Brtonigla-Verteneglio, Cerovlje, Fažana-Fasana, Funtana-Fontane, Gračišće, Grožnjan-Grisignana, Karojba, Kanfanar, Kaštelir-Labinci – Castelliere S. Domenica, Kršan, Lanišće, Ližnjan-Lisignano, Lupoglav, Marčana, Medulin, Motovun - Montona, Oprtalj - Portole, Pićan, Raša, Sveti Lovreč, Sveti Petar u Šumi, Svetvinčenat, Tar Vabriga – Torre Abrega, Tinjan, Višnjan - Visignano, Vižinada - Visinada, Vrsar - Orsera e Žminj.

162 Istarska županija - Regione Istriana.

partecipazione attiva dei cittadini e garantisce il diritto di partecipazione a tutti i soggetti interessati (artt.12.14). Come già affermato in precedenza, la Regione istriana si impegna a promuovere le caratteristiche sociali, territoriali, naturali, etniche, culturali, e quindi tutte le usanze popolari, la celebrazione delle festività popolari, la tutela dei toponimi originali, e delle parlate locali¹⁶³ attraverso l'istruzione dedicata alla conoscenza dell'ambiente sociale e mediante altri contenuti.

Si impegna inoltre a promuovere la realizzazione e la produzione dei prodotti autentici istriani e la prestazione di servizi, proponendoli sul mercato croato ed estero e li tutela con un particolare marchio regionale, stabilito dall'Assemblea (art.18).

Per quanto riguarda l'uso ufficiale paritetico della lingua croata e italiana, esso si realizza nel lavoro di tutti gli organi della regione nell'ambito delle competenze di autogoverno e nel procedimento degli organi amministrativi. In riferimento al lavoro dell'Assemblea, il bilinguismo è assicurato nello scrivere il testo di timbri e stampiglie con lettere della stessa grandezza, nello scrivere le tabelle degli organi rappresentativi, esecutivi ed amministrativi della Regione, come pure delle persone giuridiche esercenti pubblici poteri, e nei titoli degli atti.

Al consigliere dell'Assemblea, o al cittadino, il bilinguismo è assicurato nel recapito del materiale per le sedute dell'Assemblea regionale, nella stesura del verbale, nella pubblicazione delle conclusioni, degli avvisi ufficiali e degli inviti degli organismi rappresentativi, esecutivi ed amministrativi della Regione (artt.20-21).

Per tutti i cittadini, appartenenti alla comunità nazionale italiana, l'art.24 dello Statuto afferma che, *"la Regione Istriana, gli garantisce il diritto all'uso pubblico della loro lingua e scrittura, il diritto alla salvaguardia dell'identità nazionale e culturale - e a tale scopo possono fondare società culturali ed altre società che sono autonome - il diritto di organizzare liberamente la propria attività informativa ed editoriale, all'educazione e all'istruzione elementare, media superiore e universitaria nella propria lingua, secondo programmi particolari che contengono in modo adeguato la loro storia, cultura e scienza, e il diritto di mettere in rilievo le caratteristiche nazionali, anche attraverso il collegamento con istituti presenti in Croazia e all'estero"*.

La Regione Istriana, riconoscendo il ruolo e il valore dell'Unione Italiana - Talijanska unija e delle sue istituzioni, quale rappresentante degli appartenenti alla comunità nazionale italiana, cercherà nell'ambito delle proprie possibilità di assicurare i mezzi finanziari nel suo bilancio, per supportare il lavoro dell'Unione (art.29). Inoltre, la Regione si impegna a promuovere le condizioni necessarie per attuare il libero rientro e per ottenere il pieno status di cittadini verso tutti gli emigrati istriani, promuovendo i loro legami con i luoghi d'origine (art.30).

163 Ciacava, "tzacava", caicava, istriota, istroveneta, istrorumena, ed altre.

Gli appartenenti alle minoranze nazionali, per promuovere e tutelare la loro posizione, eleggono i propri rappresentanti nel Consiglio delle minoranze nazionali ed i rappresentanti delle minoranze nazionali, che attraverso un'efficace collaborazione riusciranno a proporre le misure adeguate a tale scopo (artt.31-32).

2. LA TUTELA DELLE MINORANZE NAZIONALI NELL'AMBITO LINGUISTICO E CULTURALE

2.1 IL CONCETTO DI MINORANZA: PROBLEMA DEFINITORIO.

2.1.1 Premessa

La questione delle minoranze, per diversi secoli ha impegnato e condizionato le relazioni dei Paesi in tutto il mondo, includendo specifici problemi che hanno gravato sull'insieme dei fattori economici, politici, storici, etnici e sociali, ponendosi così nell'ambito delle relazioni internazionali. Da questa situazione, si è determinata la necessità di trovare una definizione giuridica e universalmente riconosciuta del concetto di minoranza, la quale racchiuda i soggetti di riferimento, i loro diritti e li protegga dalle politiche nazionaliste promosse dagli Stati in cui risiedono. Senza un'adeguata definizione del termine, sarà difficile riconoscere gli individui che appartengono ad un gruppo minoritario e quindi stabilire i rispettivi diritti individuali, e soprattutto collettivi, i quali si rivelano necessari per garantire la protezione delle loro diversità linguistiche, etniche, religiose e culturali.

In Europa, il problema dei gruppi minoritari, risale al periodo della formazione dei primi Stati moderni, a seguito della Pace di Westfalia.¹⁶⁴ In quel periodo, e in quello successivo, all'interno degli Stati europei, si continuavano a formare gruppi minoritari, i quali esprimevano interessi molto diversi e richiedevano forme giuridiche differenziate, in modo da garantirsi un trattamento equilibrato e una protezione adatta. Attraverso la protezione delle minoranze, si garantiva il riconoscimento dei loro diritti, e si rispettava e conservava le loro identità, distinguendoli dai gruppi di maggioranza che erano presenti in un determinato territorio. Quindi, per evitare che la maggioranza andasse ad assumere una posizione "dittatoriale" nei confronti della minoranza, era

¹⁶⁴ La pace di Westfalia (1648), è convenzionalmente indicata come punto di rottura fra la concezione medievale e quella moderna delle relazioni internazionali. Essa sancisce la formazione di un nuovo assetto europeo, in cui l'idea di tolleranza verso le comunità religiose minoritarie è stata consolidata. Il problema delle minoranze emerge però di più, nella seconda metà del XIX secolo (a Parigi e a Berlino), quando durante le trattative di pace per delineare i confini territoriali dei Stati indipendenti, si inizia a considerare anche l'etnia delle popolazioni che risiedono in quei territori. Nei trattati verranno poste delle clausole volte alla loro salvaguardia. Con Rif., al testo di G. Motta, *"Le minoranze nel XX secolo Dalla Stato nazionale all'integrazione europea"*, Franco Angeli, Milano 2006. p.11.

necessario raggiungere un punto di equilibrio attraverso una reale cooperazione tra i due gruppi.¹⁶⁵ Ad oggi, in ogni Paese europeo, oltre alla popolazione, sono presenti minoranze etniche, linguistiche, culturali o religiose, le quali vengono tutelate con strumenti giuridici e politici, adottati dagli ordinamenti di Stato allo scopo di garantire i diritti differenziali delle minoranze, come il diritto di non discriminazione, i diritti particolari, il diritto di autogoverno, e il diritto di tutelare le lingue e i dialetti, come espressione del patrimonio culturale.

2.1.2 Chi sono le minoranze o gruppi minoritari ?

Nell'affrontare il tema delle minoranze, uno dei punti più ambigui riguarda la definizione del termine, oltre alla difficoltà di stabilire con esattezza la sua nascita storica. Trovare una definizione completa del termine corrisponde ad un obiettivo complesso, perché oltre a richiedere un'analisi in senso giuridico, richiede una valutazione dei mutamenti sociali che riguardano le popolazioni osservate nelle diverse fasi storiche. Inoltre la difficoltà può essere associata ai diversi metodi con cui il termine viene strutturato, ossia, ponendo in semplice rapporto numerico i gruppi di minoranza ed il resto della popolazione, oppure assumendo i fattori soggettivi di identificazione al posto di quelli oggettivi (per esempio i flussi migratori).¹⁶⁶

Secondo tali aspetti, va considerato che il diritto non si occupa di **cosa** induca a identificare le minoranze, ma di **come** sono identificate, dagli strumenti che ne derivano, dai loro limiti di utilizzo e dal equilibrare i diritti dei gruppi identificati come minoranza o maggioranza. Le altre discipline come la sociologia, la scienza politica, la psicologia, l'antropologia, la storia o l'economia, si occupano di indagare intorno ai fattori di identificazione delle minoranze.¹⁶⁷

Secondo *l'aspetto sociologico*,¹⁶⁸ una delle principali difficoltà nel definire una disciplina unitaria, consiste nella stessa idea che si attribuisce al concetto di minoranza, la quale tende ad escludere alcune etnie in base al numero, alla diffusione sul territorio e in base al peso economico-sociale dei suoi membri. Quindi, per cercare una visione più completa del termine, la sociologia introduce almeno tre tradizioni caratteristiche nello studio delle minoranze, e sono:

165 In democrazia, il diritto è frutto della volontà della maggioranza, fondamentale per l'evoluzione della società. Da notare però che, anche se la democrazia implica decisione della maggioranza, in una democrazia in cui la maggioranza decidesse tutto non sarebbe più una democrazia. Quindi, il principio per cui la maggioranza vince, sembra non essere più adatto a rispondere a tutte le situazioni dell'epoca contemporanea. Tale limitazione porta a determinati interrogativi: Quali strumenti esistono per bilanciare il principio maggioritario? Come operano? Chi può beneficiarne e a quali condizioni? Come si interpretano e sviluppano? Cit., F.Palermo J. Woelk, "*Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*". Seconda Edizione Cedam, Milano 2011. p.12.

166 Rif. F. Del Passo, "*Storia e diritti delle minoranze*" in Semestrale di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. p.1

167 Cit., F.Palermo J. Woelk, "*Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*". Seconda Edizione Cedam, Milano 2011. p.14.

168 Il concetto di minoranza in sociologia è stato elaborato dalla sociologia nordamericana, agli inizi del Novecento, a partire dalla nozione di minoranza nazionale per designare le popolazioni dominate dal punto di vista linguistico, culturale e/o religioso, nonché inglobate negli imperi austro-ungarico, russo ed ottomano.

1. **La tradizione europea**, rivolta alle tradizioni autoctone distinte dalle religioni, dalla lingua, dai caratteri nazionali, dai riordinamenti territoriali legati ad un approccio storico, giuridico ed etnografico.
2. **La tradizione americana**, rivolta a minoranze alloctone, i processi socio-economici, le migrazioni ed urbanizzazioni legate allo studio dei problemi razziali.
3. **La tradizione sociale**, che classifica tra le minoranze tutti i poveri e gli emarginati, nonché le persone escluse dalla società.¹⁶⁹

Secondo il sociologo Louis Wirth, la minoranza può essere definita come *"un gruppo di popolazione che, a causa delle sue caratteristiche fisiche o culturali, si distingue dagli altri all'interno della società in cui vive per il trattamento differenziato e diseguale cui è sottoposto, e che per questa ragione considera se stesso oggetto di discriminazione collettiva. L'esistenza nella società di una minoranza implica l'esistenza di un corrispondente gruppo dominante che gode di un migliore status sociale e di maggiori privilegi. La particolare condizione della minoranza comporta l'esclusione dalla piena partecipazione alla vita della società"*.¹⁷⁰

Considerando che tutti gli esseri umani, dopo la loro nascita, sviluppano comportamenti che si rivelano tipici del gruppo a cui appartengono, essi evidenziano le loro diversità basate soprattutto sui **fattori oggettivi** (la lingua, la religione, la cultura, la residenza e la cittadinanza), e anche sui **fattori soggettivi** (la volontà di conservare un'identità e i tratti distintivi, la solidarietà di gruppo e simili). Sono necessari entrambi i fattori per riuscire a distinguere una minoranza dalla maggioranza del popolo. Il fatto che in un territorio possano sussistere diversi gruppi, deriva proprio dalla capacità e necessità che ogni individuo assume, per associarsi agli altri individui, assimilando e sviluppando modelli di comportamento differenziati. Quindi, ogni volta che un gruppo di persone diverse dalla maggioranza, si associa spontaneamente e liberamente per raggiungere determinati scopi e volontà, si forma una minoranza.¹⁷¹ Dal punto di vista sociologico però il concetto di minoranza non assume un carattere statistico, poiché una minoranza può essere maggioranza dal punto di vista numerico e viceversa.¹⁷² Ad ogni modo, sarà utile definire il concetto di minoranza anche per verificare l'esistenza dei diversi gruppi minoritari che si sono formati all'interno degli Stati appartenenti alla tradizione storica e giuridica d'Europa.

169 Rif. F. Del Passo, *"Storia e diritti delle minoranze"* in Semestrare di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. p.1

170 Cit., Dispensa di E. Tedeschi *"Sociologia delle relazioni interculturali"*, Università di Roma tre. Reperibile sul sito: <http://www.skoola.net/universita/professore/teseschi-enrica>.

171 Cfr., M. Dicosola, *"Stati nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea"* Giuffrè Editore, Milano 2010. p 76.

172 Si pensi al esempio degli afroamericani che a livello numerico costituiscono la maggioranza in diversi Stati degli USA, ma la loro condizione rimane comunque minoritaria. Nella maggior parte dei casi, la differenza riconosciuta ai gruppi di minoranza vengono classificate negativamente oppure svalorzate dalla maggioranza. Cfr., dispensa di E. Tedeschi, Op. Cit.

Nel momento in cui vengono riconosciuti i gruppi minoritari all'interno di uno Stato, il diritto avrà il compito di definire le possibili soluzioni in caso di situazioni conflittuali tra la minoranza e la maggioranza presente nello Stato, inoltre, avrà lo scopo di stabilire le condizioni e i gruppi ai quali lo Stato sarà tenuto a riconoscere il diritto alla differenza. Da considerare che, la questione minoritaria -per il diritto-, non si colloca solo sul piano nazionale, cioè sui rapporti tra lo Stato e i gruppi minoritari che risiedono al suo interno, ma si colloca anche sul piano internazionale, allo scopo di prevenire o evitare situazioni discriminatorie e diseguali nel trattamento dei gruppi minoritari presenti nei diversi Stati. Pertanto, risulta fondamentale distinguere la rilevanza giuridica a seconda del contesto, del luogo e dell'ambito di applicazione delle norme. Infatti, ogni Stato che decide di riconoscere una minoranza al suo interno, dovrà applicare in modo adeguato gli strumenti giuridici che riportino il trattamento differenziato, il quale dipende dai vari fattori che possono condurre a risultati diversi.¹⁷³

In merito alle suddette considerazioni, va sottolineato che non esistono trattati internazionali che contengano una definizione generale del concetto di minoranza che sia universale (e vincolante), restando così un problema ancora da risolvere. Ciò non toglie però il fatto che nel corso degli anni, sono stati numerosi i tentativi nel definire giuridicamente la minoranza.¹⁷⁴

Il primo tentativo richiama la definizione della Corte Permanente di Giustizia Internazionale, in riferimento all'Accordo tra Grecia e Bulgaria sull'immigrazione reciproca. La Corte fu chiamata in sede consultiva ad interpretare il concetto, combinando sia i fattori oggettivi che soggettivi. Quindi, secondo la Corte un gruppo minoritario è "*qualunque collettività di persone che vivano in un Paese o in una data località, che abbia una razza, una religione, una lingua e tradizioni proprie, e che sia unita da identità di tale razza, religione, lingua e di tali tradizioni in un sentimento di solidarietà, al fine di conservare le proprie tradizioni, mantenere il proprio culto, assicurare l'istruzione e l'educazione dei propri figli in conformità al genio della propria razza e di assistenza reciproca*".¹⁷⁵

173 Nel trattamento delle diversità, è fondamentale conoscere gli strumenti che si hanno a disposizione e gli effetti che possono produrre, in modo da poterli combinare a seconda delle circostanze e dei gruppi interessati. Per approfondire si consulti il testo di F.Palermo J. Woelk, "*Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*". Seconda Edizione Cedam, Milano 2011 pp.15-18 e pp.37-38.

174 Nei trattati stipulati nel corso del XIX sec. e quelli stipulati alla fine della Prima Guerra Mondiale, il concetto di minoranza era strettamente legato a quello di nazionalità, cioè a quei gruppi incorporati in altri Stati, i quali rappresentavano frammenti di una Nazione ed erano bisognosi di una particolare protezione.

175 L'Accordo è stato firmato a Neuilly-sur-Seine il 27 novembre 1919. V. PCIJ, *Interpretation of the Convention between Greece and Bulgaria respecting reciprocal emigration*. Advisory Opinion of 31/7/1930, Series B, No. 17,p.33. Vedi inoltre i pareri consultivi della Corte Permanente di Giustizia Internazionale in *coloni tedeschi in Polonia* del 10.10.1923 Serie B, N.6, P.1, in *acquisto della nazionalità polacca* del 25.10.1923, Serie B, N.7, nel caso *scuole minoritarie in Albania* del 06.04.1935, Serie A/B, N.649. Riguardanti l'applicazione dei trattati sulle minoranze, il quale al momento della loro esecuzione causava contrasti di opinione.

Un altro tentativo viene espresso nella Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite 217 C (III) del 10 dicembre 1948, intitolata "*Destino delle minoranze*", nella quale si considera che le Nazioni Unite non possono restare indifferenti al destino delle minoranze, ma che la difficoltà di adottare una soluzione uniforme e valida per tutti gli Stati nei quali si poneva il fenomeno minoritario con caratteristiche singolari e diverse, impediva di risolvere tale questione. Infatti, l'Assemblea Generale riconosceva la necessità di rinviare la questione per ulteriori studi alla Commissione sui diritti umani e alla rispettiva Sottocommissione.¹⁷⁶ Nei primi anni 50', la Sottocommissione ha formulato alcuni tentativi per la lotta contro la discriminazione e la protezione delle minoranze per ottenere dalla Commissione dei diritti dell'uomo un progetto di risoluzione che definisca il concetto di minoranza, senza però raggiungere risultati significativi.¹⁷⁷

Sarà solamente con il Patto internazionale sui Diritti Civili e Politici (1966) che verrà consolidato un vero e proprio principio di tutela dei diritti delle minoranze. Alla stregua dall'art.27 del Patto, gli Stati sono obbligati ad osservare i diritti delle minoranze etniche, religiose o linguistiche, presenti al loro interno, ma senza stabilire una definizione di minoranza.¹⁷⁸

176 (*General Assembly Resolution 217 C (III) entitled "Fate of minorities"*, 10.12.1948) Il testo inoltre afferma. Considerando il carattere universale della Dichiarazione dei Diritti Umani, l'Assemblea Generale, decide di non inserire nella Dichiarazione disposizioni specifiche in favore delle minoranze e rinviava l'esame approfondito del problema alla Commissione dei diritti dell'uomo e alla Sottocommissione per la lotta contro le misure discriminatorie e la protezione delle minoranze. Si riferisce al Consiglio economico e sociale dei testi presentati dalle delegazioni dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, la Jugoslavia e la Danimarca in materia nel documento (A/C.3/307/Rev.2) e chiede al Consiglio di invitare la Commissione per i diritti dell'uomo e la Sotto-Commissione sulla prevenzione della discriminazione e la protezione delle minoranze per fare uno studio approfondito del problema delle minoranze, in modo che le Nazioni Unite possano essere in grado di adottare misure efficaci per la protezione dei razziale, nazionale, religiosa o minoranze linguistiche. Cfr., M. Dicosola, "*Stati nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*" Giuffrè Editore, Milano 2010 p.78.

177 Le proposte della Sottocommissione, sono state avviate durante la 3ª sessione nel gennaio 1950 e modificate nella sessione successiva nel ottobre del 1951. Si proponeva di applicare il termine di minoranza solo ai gruppi di popolazioni non dominanti che possiedono e desiderano mantenere le loro tradizioni e le caratteristiche etniche, religiose o linguistiche che li differenzia dal resto della popolazione, a condizione di essere numericamente sufficienti per realizzare tale scopo. Inoltre, la Sottocommissione proponeva agli Stati membri di assicurare alle minoranze l'impiego della loro lingua materna nelle questioni giudiziarie e nelle scuole statali, anche se tali proposte non ebbero un seguito. Solamente durante la 9ª sessione del 1953, la Commissione dei diritti dell'uomo esaminò le precedenti proposte, decidendo di richiedere dalla Sottocommissione un'analisi maggiore. Successivamente, la stessa Commissione e il Consiglio economico e sociale approvarono un progetto di risoluzione in cui si raccomanda che, in occasione della creazione di nuovi stati e di una nuova sistemazione territoriale fra stati già esistenti, qualora vengano a costituirsi nuove minoranze, si tenga particolarmente presente la necessità che queste siano protette. Consultare il sito <http://www.treccani.it> III Appendice (1961) di Bruno Molajoli Minoranze nazionali (XXIII, p. 404; App. II, 11, p. 327). In ogni caso, la Commissione sui diritti umani e la Sottocommissione per la prevenzione della discriminazione e la protezione delle minoranze, risulta essere l'unico organismo attivato in tale ambito e dopo i primi anni di attività (1950-1953), nel 1954 lo stesso Segretario Generale non giudica i risultati apprezzabili. Cit., G.Motta, "*Le minoranze nel XX Secolo; Dallo Stato Nazionale all'integrazione europea*" Franco Angeli, Milano 2006. p.26. Nel 1950 il Segretario Generale ONU adotta un Memorandum intitolato "*Definizione e classificazione delle minoranze*", nel quale si ribadisce appunto la difficoltà definitoria del termine. Il testo afferma che "*bisognerebbe qualificare come minoranze quasi tutte le collettività presenti in uno Stato, come le famiglie, le classi sociali, i gruppi culturali, persone che parlano il dialetto e altri gruppi*". Tale qualificazione risulta essere troppo vasta, e quindi poco specifica nel decretare una minoranza. Cit., M. Dicosola, "*Stati nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*" Giuffrè Editore, Milano 2010 p.79.

178 Art.27 " *in quegli Stati, nei quali esistono minoranze etniche, religiose, o linguistiche, gli individui appartenenti a tali minoranze non possono essere privati del diritto di avere una vita culturale propria di professare*

Nonostante la mancata definizione, tale articolo rappresenterà ancora per diversi anni il maggior risultato raggiunto a livello internazionale. In seguito ai diversi tentativi, Francesco Capotorti (giurista italiano), nel 1977 ha condotto uno studio per la sotto-Commissione delle Nazioni Unite intitolato "*Study of the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*" il quale venne utilizzato come base per le successive iniziative internazionali e sovranazionali sull'argomento. Attraverso questo studio, il concetto di minoranza è stato definito come:

"un gruppo numericamente inferiore al resto della popolazione di uno Stato, in posizione non dominante, i cui membri - essendo di nazionalità dello Stato - possiedono caratteristiche etniche, religiose o linguistiche che differiscono da quelle del resto della popolazione, e mostrano, anche solo implicitamente, un senso di solidarietà, diretta a preservare la loro cultura, tradizioni, religione o lingua".

Un'altra definizione che merita attenzione è quella del giurista canadese Jules Deschenes, del 1984, che riprende gli elementi dell'inferiorità numerica, la posizione non dominante e il fatto che tra le minoranze non sono riconosciuti i non-cittadini, concludendo che, il senso di solidarietà rispecchia il desiderio della collettività di sopravvivere e di raggiungere l'uguaglianza di fatto o di diritto con la maggioranza. Per Capotorti invece, il senso di solidarietà consisteva essenzialmente nella volontà di preservare la propria cultura, le proprie tradizioni, la propria lingua o religione.

Infatti, Deschenes identificava quale minoranza *"un gruppo di cittadini di uno Stato numericamente costituenti minoranza ed in posizione non dominante in questo Stato, dotati di caratteristiche etniche, religiose e linguistiche che sono diverse da quelle della maggioranza della popolazione, che hanno un senso di solidarietà reciproca, spronati, sebbene solo implicitamente, da una volontà collettiva di sopravvivenza, il cui scopo è quello di raggiungere di fatto e di diritto l'eguaglianza con la maggioranza"*.¹⁷⁹

Nel corso degli anni, nell'ambito del Consiglio d'Europa e in quello delle Nazioni Unite si sono studiate diverse ipotesi concettuali e attuate diverse proposte per definire le minoranze, ma senza

e praticare la propria religione, o di usare la propria lingua, in comune con gli altri membri del proprio gruppo".

179 In riferimento alle definizioni consultare M. Dicosola, "*Stati nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*" Giuffrè Editore, Milano 2010 pp.80-81; Inoltre v. il testo F.Palermo J. Woelk, "*Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*". Seconda Edizione Cedam, Milano 2011. p.19. Capotorti F., *Study on the rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, New York, 1979, p. 568. Si tratta di una definizione elaborata in relazione al Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966 il cui art.27 prevede il principio di tutela dei diritti delle minoranze, pur senza fornire una definizione. Deschenes J., *Proposal concerning a Definition of the Term «Minority»*, New York, 1985 (in UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1985/31), p.5. Il giurista canadese escludeva il riferimento alle minoranze nazionali, non essendoci unanimità di vedute sul termine. Jules Deschenes, insieme all'attività di Capotorti, la costituzione di un comitato di studio all'Onu e il patto di Helsinki che fa riferimento alle minoranze, (anche nella sezione sulla cooperazione umanitaria), rappresentano delle iniziative positive che però non riescono ad imporsi su ampia scala, almeno fino al 1989, quando i nazionalismi saranno nuovamente percepiti come una minaccia per la pace e per la stabilità a livello internazionale. Cit., G.Motta, "*Le minoranze nel XX Secolo; Dallo Stato Nazionale all'integrazione europea*" Franco Angeli, Milano 2006 p.27.

raggiungere il consenso necessario all'applicazione. Nella Raccomandazione 1201 adottata durante la 44^a sessione del febbraio 1993, L'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa ha proposto una sua definizione di minoranza che racchiude gli elementi già enunciati da Capotorti¹⁸⁰.

Un altro atto in cui si definiscono le minoranze è lo strumento della *Iniziativa centro-europea* per la protezione delle minoranze, adottato a Torino il 19 novembre 1994, sempre trattandosi di uno strumento *soft law*. La definizione è incentrata sulla **cittadinanza**: i membri della minoranza devono essere cittadini dello Stato in cui la minoranza è stanziata; **la coesione del gruppo**; i membri della minoranza sono propensi a salvaguardare le loro caratteristiche; **la consistenza numerica inferiore** al resto della popolazione dello Stato, valutata in rapporto all'intera popolazione e non soltanto a quella provinciale in cui è posta la minoranza¹⁸¹.

Le presenti definizioni, non possiedono alcuna forza vincolante per gli Stati se formulate nel diritto internazionale¹⁸², ma si pongono soprattutto come punti di riferimento utili per l'orientamento e quindi necessitano di essere concretizzati nei singoli ordinamenti statali. In riferimento al problema di definire il concetto di minoranza nelle legislazioni di Stato, si nota che molti ordinamenti hanno recentemente adottato legislazioni che definiscono le minoranze etnico-nazionali, con la conseguenza di identificare i gruppi minoritari da tutelare, in modo prescrittivo.¹⁸³

180 L'art.1 della Raccomandazione afferma che "*l'espressione di minoranza nazionale designa un gruppo di persone in uno Stato, le quali : a) risiedono sul territorio di tale Stato e ne siano cittadini, b) mantengono legami antichi, solidi e duraturi con tale Stato, c) presentino caratteristiche etniche, culturali, religiose o linguistiche specifiche; d) siano sufficientemente rappresentative pur essendo meno numerose del resto della popolazione di tale Stato; e) siano animate dalla volontà di preservare insieme ciò che costituisce la loro comune identità, segnatamente alla loro cultura, alle loro tradizioni, alla loro religione o alla loro lingua* "

181 Anche l'autoctonia è una caratteristica da considerare, anche se non è direttamente ricavabile dallo strumento dell'Iniziativa centro-europea (INCE). Secondo quanto stabilito dall'art.1 dello Strumento le minoranze nazionali sono "*a group that is smaller in number than the rest of the population of a State, whose members being nationals of that State, have ethnical, religious or linguistic features different from those of the rest of the population, and are guided by the will to safeguard their culture, traditions, religion or language*". Cit. N. Ronzitti, "*Le minoranze nel diritto internazionale: considerazioni generale*", in M. Cermel, (a cura di), "*Le minoranze etico-linguistiche in Europa tra Stato nazionale e cittadinanza democratica*" Cedam, Milano, 2009, pp. 197-199.

182 Il carattere non vincolante è testimoniato dall'incapacità di inserire una definizione di minoranza negli strumenti giuridici di maggior rilievo adottati in seno alle NU, UNESCO, OIL o Consiglio d'Europa. Infatti non la ritroviamo nell'art.27 del Patto sui diritti civili e politici del 1966, né nella Dichiarazione del 1992 sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, e neanche nella Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali. Cf., *M. De Luca*, "*Diritti delle minoranze e adesione all'Unione europea: i casi dell'Albania e della Bosnia-Erzegovina*", IMT Institute for Advanced Studies, Lucca, 2009. pp.37-38.

183 Legge ungherese sui diritti delle minoranze nazionali ed etniche del 1993, (l.n. LXXVII) per la quale l'art.1 stabilisce che "*una minoranza è costituita da tutti i gruppi etnici che hanno vissuto sul territorio della Repubblica di Ungheria da almeno un secolo, che numericamente sono una minoranza all'interno della popolazione dello Stato, i membri dei quali sono cittadini ungheresi e diversi dal resto della popolazione per quanto riguarda la loro lingua, cultura e le loro tradizioni e che manifestano una coscienza di appartenervi rivolta a tutto ciò*". Con l'art.2 invece "*si escludono profughi, immigrati e residenti stranieri o apolidi che non rientrano nell'ambito di applicazione di tale definizione*". Analogamente, la legge costituzionale croata del 2002 sui diritti delle minoranze nazionali (l. 19-12-2002, n. 01-081 02-3955/2), l'art.5 stabilisce che "*la minoranza nazionale "è un gruppo di cittadini croati i cui appartenenti vivono tradizionalmente nel territorio della Repubblica di Croazia, e i loro membri hanno le caratteristiche etniche, linguistiche, culturali e/o religiose diverse dagli altri cittadini e desiderano salvaguardare tutte queste peculiarità*". Inoltre, anche la legge italiana per la tutela delle minoranze linguistiche storiche contiene un elenco di minoranze riconosciute, da cui sono esclusi i Sinti e i Rom. In attuazione dell'articolo 6 della

Ciò significa che sarà assolutamente possibile definire una minoranza ai sensi di una norma che ne individui i diritti e le diverse situazioni giuridiche, ma con dei limiti. Di conseguenza, la maggior parte dei documenti nazionali e internazionali, tendono soprattutto ad identificare e qualificare le diverse minoranze, piuttosto che definirne il concetto in quanto tale. Infatti, andando ad analizzare alcune delle Costituzioni dei Paesi membri dell'Unione europea, si nota che il termine di minoranza è associato ad altre denominazioni. Nell'art.6 della Costituzione italiana vengono nominate le minoranze linguistiche; nell'art. 27 della Costituzione ungherese vengono nominate le minoranze etniche; nell'art.2 della Costituzione svedese vengono nominate le minoranze religiose; nell'art.5 della Costituzione slovena vi sono le minoranze nazionali.¹⁸⁴

Per quanto riguarda invece l'espressione di *nazionalità* che nella Costituzione dell'ex Jugoslavia indicava le minoranze, dopo la formazione dei nuovi Stati verrà sostituita dalla Costituzione croata in minoranze nazionali.

2.1.3 Minoranze nazionali, etniche, linguistiche e religiose

L'espressione **minoranze nazionali** è contenuta solamente nelle Costituzioni più recenti, a partire dagli anni 90'. A tale proposito va però specificato che già nel 1973, nell'ambito della Commissione europea sui diritti umani, il Consiglio d'Europa ha espresso il concetto di "*persone appartenenti alle minoranze nazionali*" in merito alla questione originata dal suo organo governativo sul contrasto tra l'art. 27 del Patto internazionale sui Diritti Civili e Politici (1966), il quale si riferisce alle « persone appartenenti a minoranze etniche, religiose e linguistiche», e l'art.14 della Convenzione europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali (1950), il quale si riferisce alle "persone appartenenti alle minoranze nazionali".¹⁸⁵

In seguito, dopo un'accurata indagine, la Commissione europea sui diritti umani ha osservato che il termine di minoranza nazionale non appare nei trattati che sono stati sanciti dalla Prima Guerra

Costituzione e in armonia con i principi generali stabiliti dagli organismi europei e internazionali, "*la Repubblica tutela la lingua e la cultura della popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo*" (art.2). Di conseguenza, oltre alla lingua italiana che è la lingua ufficiale della Repubblica italiana (art.1), la Costituzione e il Parlamento italiano hanno sancito l'esistenza di altre 12 lingue che devono essere tutelate e valorizzate. (La Lingua Albanese, la Lingua Catalana, il Tedesco, il Greco, lo Sloveno, il Croato, la Lingua Francese e il Franco-Provenzale, l'Occitano, il Ladino e il Friulano, e la Lingua Sarda).

184 Altre Costituzioni in cui sono denominate le minoranze linguistiche sono la Cost. Austria (art.8), la Cost. Belgio (art.4), la Cost. Svezia (art.2). Le minoranze etniche nelle Cost. Estonia (art.51), la Cost. Lettonia (art.114), la Cost. Svezia (art.2). Le minoranze nazionali nelle Cost. Romania (art.6, 32, 62, 73, 128), la Cost. Slovacchia (parte IV), la Cost. Ungheria (art.27). Le minoranze ideologiche e filosofiche nella Cost. Belgio (art.11). Consultare testo M. Dicosola, "*Stati nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea*" Giuffrè Editore, Milano 2010 p.84.

185 In ogni caso anche la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali e gli strumenti di tutela elaborati dall'OSCE, utilizzano l'espressione *minoranze nazionali*.

Mondiale¹⁸⁶ in poi, cioè fino l'adozione della Convenzione contro la discriminazione nell'educazione (1960), nella quale venne usato il termine di minoranza nazionale per la prima volta, ma senza rendere chiara la sua applicazione.¹⁸⁷

La Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali invece, adottata nel 1995, è il primo trattato multilaterale giuridicamente vincolante, dedicato alla protezione dei diritti delle minoranze, il quale si riferisce unicamente alle **minoranze nazionali**, facendole diventare un concetto molto più esteso di quanto lo fosse all'inizio.¹⁸⁸ Prima della Convenzione, nei testi costituzionali, le minoranze venivano identificate attraverso specifici elementi di differenziazione, come la lingua o la religione.¹⁸⁹ In effetti, gli elementi etnici, linguistici o religiosi, nonché politici, economici e culturali, sono semplici fattori di differenziazione, che permettono di fare una distinzione tra le diverse minoranze. In ogni caso, risulta più conveniente rivolgersi al concetto di minoranze nazionali, per indicare i gruppi che si distinguono dalla maggioranza del popolo di uno Stato, sulla base del fattore nazionale, composto dalla sintesi degli altri fattori considerati.¹⁹⁰

La distinzione più frequente tra le diverse tipologie di minoranze è quella tra le **minoranze nazionali e minoranze etniche**. Di solito, nel diritto internazionale si ritiene che le minoranze nazionali siano quelle che hanno uno Stato di riferimento, cioè una madrepatria, le quali mirano al riconoscimento di autogoverno e di un proprio territorio, mentre quelle **etiche** ne sono prive. Inoltre, il concetto etnico è profondamente legato ad aspetti culturali riconoscibili come l'origine storica, la posizione geografica, la lingua, o la religione, che rendono il gruppo minoritario diverso dalla maggioranza.¹⁹¹

186 Inizio 1914- termine 1918.

187 Lettera c) (art.5 co.1), della Convenzione contro la discriminazione nell'insegnamento afferma l'importanza di, *"riconoscere ai membri delle minoranze nazionali il diritto di esercitare delle attività educative che siano loro proprie, compresa la gestione scolare e, secondo la politica di ogni Stato in materia di educazione, l'impiego o l'insegnamento della propria lingua"*. Non vi sono disposizioni dedicate unicamente alle modalità di applicazione dei rispettivi diritti. Cfr., F. Del Passo, *"Storia e diritti delle minoranze"* in Semestrale di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. pp.3-4.

188 Con la Convenzione si cerca di ottenere il maggior consenso da parte degli Stati che vi devono aderire. Tuttavia, sia la prassi del Comitato consultivo, che l'indicazione degli Stati e dei gruppi a cui la Convenzione si applica, tendono ad includere nell'ambito di applicazione, molti gruppi che a livello tecnico non vanno reputati come minoranze nazionali, ma come minoranze di altro tipo. Cfr., F.Palermo J. Woelk, *"Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze"*. Seconda Edizione Cedam, Milano 2011 p.23.

189 V. Cost. Italia, Austria e Belgio le quali fanno riferimento alle sole *minoranze linguistiche*.

190 Cfr., M. Dicosola, *"Stati nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea"* Giuffrè Editore, Milano 2010 p.85.

191 Considerando la distinzione tra minoranze nazionali e minoranze etniche, si evidenzia che il gruppo di minoranze di lingua tedesca dell'Alto Adige è una minoranza nazionale presente in Italia, mentre i ladini non lo sono, perché non esiste uno Stato ladino. Inoltre, la Costituzione tedesca, considera un gruppo etnico giuridicamente rilevante, il quale si autodefinisce, come una comunità basata sulla solidarietà e identità, con una coscienza del proprio passato e futuro, un comune sistema di valori e significati nonché di simboli e miti. In senso linguistico, l'etnia coincide con il popolo, dato che il popolo è identificato in chiave etnica come *Volksgruppe*. Nella Costituzione italiana, le minoranze non sono definite etniche. Cfr., F.Palermo J. Woelk, *"Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze"*. Seconda Edizione Cedam, Milano 2011 p.25 Cfr., *Verfassung des Landes Schleswig-Holstein. Art. 5 Verf -Nationale Minderheiten und Volksgruppen: "Das Bekenntnis zu einer nationalen Minderheit ist frei; es*

Per approfondire il concetto di **minoranze linguistiche**, innanzitutto è importante considerare la lingua, la quale non si pone soltanto come un mezzo per comunicare, ma riflette il modo di ragionare, cioè la struttura mentale, di un popolo, oltre che rispecchiare il simbolo dell'identità etnica e culturale. Come definito da Jacob Burckhard, «*al sommo di ogni cultura sta il miracolo intellettuale: le lingue, l'intimo e irreversibile impulso dello spirito a esprimere con parole il pensiero. Esse sono la più specifica manifestazione dello spirito dei popoli*».¹⁹²

In questo senso, le **minoranze linguistiche** possono essere definite come quelle minoranze in cui è apparso che *"la lingua costituisce l'elemento cardine con il quale è connesso ogni atto ad identificare il gruppo"*.¹⁹³ Se invece si parte dal presupposto che le minoranze in quanto tali possono essere circoscritte all'interno di uno Stato, possono essere gruppi isolati o maggioritari in una regione, oppure collocate in territori di più Stati, che travalicano le frontiere di due o più Stati, sarà necessario ricordare che ciascuna delle **minoranze linguistiche** presenti, avrà una propria storia, una condizione politica e materiale diversa da tutte le altre minoranze. Quindi per giungere ad una definizione soddisfacente, è fondamentale riconoscere i criteri necessari per raggiungere tale scopo, come, la provenienza geografica, la posizione di potere nell'ambito territoriale, il fattore numerico, il fattore antropologico e altri, i quali devono essere considerati in modo congiunto.

In definitiva, per **minoranze linguistiche** si intendono quei *"gruppi stanziati stabilmente su un territorio determinato e che in questo territorio hanno alimentato legami sociali, culturali e linguistici differenti da quelli propri della maggioranza"*¹⁹⁴

Un altro elemento fondamentale è costituito dalle diverse **minoranze religiose**, le quali hanno la libertà di scegliere il proprio credo. Anche la religione, come la lingua e la cultura è un fattore oggettivo necessario per distinguere una minoranza dal resto della popolazione.¹⁹⁵

entbindet nicht von den allgemeinen staatsbürgerlichen Pflichten. Die kulturelle Eigenständigkeit und die politische Mitwirkung nationaler Minderheiten und Volksgruppen stehen unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände. Die nationale dänische Minderheit, die Minderheit der deutschen Sinti und Roma und die friesische Volksgruppe haben Anspruch auf Schutz und Förderung".

192 Continua dicendo che *"Arte e poesia sono l'unica manifestazione terrena durevole. La poesia crea nuove realtà e giova più della storia alla conoscenza della natura dell'umanità. La storia trova nella poesia una delle sue fonti più importanti e spesso è l'unica cosa che se ne è conservata"*. Cit., F. Del Passo, *"Storia e diritti delle minoranze"* in Semestrare di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. p.48 Consulta cap.2°, J.Burckhard, *"Considerazioni sulla storia universale"* SE, Milano 2002.

193 Cfr., D.Trabucco, *"Minoranze: tra diritto interno, internazionale e comunitario. Verso un graduale superamento della concezione internazionalistica"*, S.N, S.L. 2008, p.5.

194 *Ibidem.* p.26. V. anche E.Palici Di Suni Prat, *"Intorno alle minoranze"* Giappichelli, Torino 2002. p.199. Cfr., F. Del Passo, *"Storia e diritti delle minoranze"* in Semestrare di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. pp.48-49.

195 Inoltre, la denominazione di minoranze religiose viene usata nella Costituzione di Svezia (Paese membro dell'Unione Europea). Adottata dal Parlamento Nazionale ad Eidsvold il 17 maggio 1814, e modificata in seguito all'Unione tra i regni di Norvegia e di Svezia dallo "Storthing" straordinario di Norvegia a Cristiania il 4 novembre 1814, con i mutamenti e le aggiunte che vi sono state fatte fino al 25 maggio 1905 Punto A. Della forma di Governo della Religione. Art.2 afferma che *"La religione evangelica luterana è la religione ufficiale dello Stato. Gli abitanti che professano questa religione, devono allevare in essa i loro figliuoli. I Gesuiti non sono tollerati"*. *Ibidem.*

In questo caso è importante ricordare che tra il XIV e il XVI secolo, nell'Europa occidentale, il fenomeno minoritario è emerso dalla formazione di individui che praticavano una religione o si esprimevano in una lingua diversa rispetto a quella della maggioranza presente in uno Stato, a causa delle cessioni territoriali. In quel periodo vigeva la regola *cuius regio eius religio*¹⁹⁶, la quale implicava l'inviolabilità nazionale. In applicazione di tale regola, la religione -considerata come elemento fondamentale di differenziazione tra i popoli di ogni Stato- doveva coincidere con quella del sovrano. Quindi, nel momento in cui gli Stati ridefinirono i loro confini, durante il trasferimento, i popoli ceduti, spesso distinguevano la loro religione da quella del popolo del nuovo Stato. Infatti è uno dei motivi per cui i primi strumenti di tutela delle minoranze sono rivolti al principio di tolleranza religiosa, basandosi soprattutto sulla protezione della libertà religiosa. Come definita da Francesco Ruffini, la libertà religiosa è la "*facoltà spettante all'individuo di credere quello che più gli piace, o di non credere, se più gli piace, a nulla*".¹⁹⁷

2.1.4 Minoranze autoctone e nuove minoranze

Un altro fenomeno più recente - nato dall'ingente afflusso di popolazioni provenienti dai Paesi meno ricchi, emigrati per cercare rifugio, lavoro e migliori condizioni di vita, nonché legato al tema delle minoranze etniche e culturali- è quello dei nuovi gruppi minoritari originati dall'immigrazione, cioè, le cosiddette **nuove minoranze**.

Più precisamente, con il termine nuove minoranze si intendono quei gruppi, formati da individui e dalle loro famiglie, che hanno lasciato il proprio Paese d'origine per motivi economici o politici e sono emigrati definitivamente in un altro Paese.¹⁹⁸ Il fenomeno migratorio, principalmente dà origine ad un duplice problema; il primo riguarda l'integrazione culturale e linguistica, mentre il secondo si riferisce alla definizione dei diritti culturali degli immigrati stessi, considerati come singoli o come gruppi.¹⁹⁹

196 Significato letterale è la religione sia di colui del quale è la regione, cioè la religione dei cittadini di uno stato deve essere quella di chi ne detiene la sovranità. Applicata dapprima negli stati tedeschi e poi in tutta Europa, riconosceva solo ai principi la libertà religiosa e andava contro le idee di tolleranza e libertà di coscienza. www.pbmstoria.it/dizionari/storia_mod/c/c375.htm

197 Per l'autore, non si tratta di un concetto filosofico o teologico, ma di un concetto essenzialmente giuridico. Cit., M. Madonna, "*Profili Storici del Diritto di Libertà Religiosa nell'Italia Post – Unitaria*" Libellula Edizioni, Roma 2012. p.9

198 Per un aggiornamento sui dati, si veda UNFPA (*United Nations Population Fund*), *The State of world population 2012*. www.unfpa.org/public. Cfr. F.Palermo J. Woelk, *Op.Cit.*, pp.26-28.

199 Gli strumenti internazionali come la Convenzione internazionale delle Nazioni Unite sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (1990); la Convenzione sullo Status giuridico dei lavoratori migranti del Consiglio d'Europa (1977) o la Direttiva UE sullo status dei cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo, prevedono solo un generico riferimento alla protezione delle identità dei migranti o prevedono un requisito di integrazione che si pone in conflitto con la protezione delle loro specifiche identità, mentre la dimensione relativa ai diritti collettivi è assente. Cfr., R.Medda-Windischer, "*Nuove minoranze. Immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale*". Cedam, Milano, 2010. pp.67-68.

Tali problemi per essere risolti necessitano di normative capaci di agevolare l'ingresso e l'integrazione degli stranieri all'interno degli Stati, di tutelare l'utilizzo della loro madrelingua e capaci di mantenere dei legami con la loro cultura d'origine in un ambiente culturale diverso. Data la complessità del fenomeno, allo stato attuale, non esiste un regime di tutela particolare o totale per queste categorie minoritarie, esse, si possono però appellare al principio di uguaglianza, di non discriminazione, e al principio di libertà personale e religiosa.

Per evitare qualsiasi forma di discriminazione che possa indurre a violenze o conflitti etnici o religiosi, è di fondamentale importanza che gli Stati proteggano le identità e le diversità dei gruppi minoritari, e che garantiscano la parità di trattamento.²⁰⁰ Inoltre, per cercare di approcciarsi al tema delle **nuove minoranze**, è necessario riprendere il concetto di minoranza tradizionale, secondo il quale l'elemento essenziale da valutare è quello territoriale, cioè la presenza storica di un gruppo culturale, etnico-linguistico o religioso, diverso dal resto della popolazione, il quale è divenuto minoritario a causa del rinnovo dei confini internazionali, o a causa della mancata indipendenza, e dunque è parte di uno Stato più ampio o di diversi Stati.²⁰¹

Anche nella già citata definizione di minoranza del Prof. Capotorti, si afferma che il concetto di minoranza sia strettamente collegato ai presupposti di spazio e di tempo, identificando la minoranza come una parte della popolazione permanente di uno Stato, legata ad un territorio da tradizioni storiche, e fornita da una cultura propria, diversa dal resto della popolazione.

Tale definizione però esclude gli stranieri dalla nozione di minoranza, poiché pone tra i requisiti per l'appartenenza ad una minoranza il possesso della cittadinanza dello Stato. Considerando che alla presente definizione fanno riferimento, sia la *Convenzione Quadro per la protezione delle minoranze nazionali del Consiglio d'Europa* (1995), sia la *Dichiarazione ONU sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche* (1992), coloro che appartengono alle **nuove minoranze** saranno esclusi dalla tradizionale definizione e quindi dall'ambito soggettivo di applicazione di tali strumenti, poiché il possesso della cittadinanza di Stato, è il requisito necessario all'applicazione.²⁰² Inoltre, la cittadinanza è il criterio giuridico che presuppone lo stato di integrazione da parte degli immigrati nella società di accoglienza, mentre per

200 La Corte di Strasburgo dichiara che il diritto di non discriminazione è violato quando gli Stati trattano in modo diverso persone che si trovano in situazioni analoghe, senza fornire una motivazione obiettiva, o quando gli Stati trattano in modo uguale (senza una motivazione) persone che sono diverse. In conformità al principio di uguaglianza, le situazioni analoghe vanno trattate in modo analogo, e situazioni differenti in modo differente. La mancata osservazione del principio equivale a una discriminazione, a meno che non vi sia una ragionevole spiegazione. V. Caso *Thimmenos v. Grecia*, ric.n.34369/97, sentenza del 6 aprile 2000, par. 44-47. (<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58561>). Cfr., R.Medda-Windischer, Op. Cit. pp.72-73

201 In merito alle nuove minoranze consulta il teso Perocco F. *Trasformazioni globali e nuove disuguaglianze*, in *La Società*, Milano, FrancoAngeli 2012Cfr., R.Medda-Windischer, Op. Cit. pp.72-73 p.67.

202 *Ibidem*.

le minoranze autoctone viene riconosciuto come un diritto.²⁰³

Quindi, le **nuove minoranze**, diversamente dalle **minoranze autoctone**, non possono vantare una presenza storica sul territorio dello Stato ospitante, i vincoli di cittadinanza o altri legami solidi con lo Stato in cui risiedono. Tuttavia, anche a questi gruppi minoritari vengono riconosciute le norme di diritto internazionale a tutela dei diritti umani e il diritto a preservare la propria identità culturale, necessaria per avviare un processo di integrazione e per sviluppare un senso di lealtà e di appartenenza con il resto della popolazione. Un altro fattore di differenziazione tra le minoranze autoctone e le nuove minoranze, è dato dalla mancata coincidenza tra i criteri soggettivi e quelli oggettivi. Infatti, mentre le **minoranze autoctone** richiedono di gestire e determinare autonomamente le questioni politiche, culturali, sociali ed economici, le **nuove minoranze**, aspirano soprattutto all'integrazione economica e sociale nel Paese in cui vivono, senza però rinunciare a determinate caratteristiche e pratiche culturali.²⁰⁴

Nonostante vi siano delle differenze fra le due categorie di minoranze, esse presentano delle richieste comuni, come il diritto all'uguaglianza e non discriminazione, il diritto all'identità e alla diversità, nonché il diritto di partecipazione alla vita politica, economica, culturale e sociale del Paese in cui vivono. Ciò però non significa che tutti i gruppi minoritari possiedono gli stessi diritti o possano esigere le stesse richieste, perché ci sono altri fattori che sono determinanti a prescindere dalla categoria delle minoranze (autoctone o nuove). Quindi, oltre ai fattori sociali, economici, storici, come un passato coloniale, bisogna considerare che entrambe le minoranze non sono gruppi omogenei, ma sono composte da gruppi che si differenziano anche in modo netto l'uno con l'altro, soprattutto se decidono di vivere in modo compatto o disperso in un determinato territorio.

Infatti, per i gruppi minoritari che riusciranno a stabilire un contatto maggiore nella vita quotidiana, aumenterà la possibilità di rivendicare il diritto al utilizzo della propria lingua in relazione alle autorità pubbliche, o il diritto alla toponomastica in lingua minoritaria, e questo a prescindere dal fatto che siano appartenenti alle minoranze autoctone o alle nuove minoranze.²⁰⁵

Inoltre, va sottolineato che la disomogeneità nei gruppi delle minoranze autoctone è minore rispetto a quella degli immigrati, proprio perché provengono da tanti Paesi e da culture diverse, perché hanno un legame più recente con il territorio e perché non sono facilmente identificabili in base ad un solo criterio distintivo rispetto alla maggioranza. Pertanto, se finora la protezione delle minoranze autoctone ha trovato applicazione in modo flessibile, adattandosi alle circostanze del

203 Per approfondire consulta S. Pinton, *"Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali"*, in M.Cermel, (a cura di), *"Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica"*, Cedam, Milano, 2009, pp.281-283. Cfr., anche F.Palermo J. Woelk, *"Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze"*. Seconda Edizione Cedam, Milano 2011 p.27

204 Cfr., F.Palermo J. Woelk, *Op. Cit.* p.26

205 Cfr., R. Medda-Windischer, *Op. Cit.* pp.71-72.

caso, lo stesso potrebbe avvenire nei confronti delle minoranze originate dall'immigrazione.²⁰⁶

In questo senso si rivela necessario avviare un'analisi critica in riferimento alle cause e agli effetti che derivano dai movimenti migratori sia a livello nazionale che europeo, considerando le varie istanze poste in essere dalle scienze sociali, poiché il fenomeno migratorio rappresenta un fattore dinamico che implica una continua rivoluzione o trasformazione della società²⁰⁷.

2.1.5 I Popoli Indigeni

Una categoria di gruppi differenziali, diversa dalle minoranze tradizionali quanto a problematiche e strumenti è quella dei **popoli indigeni**. Essi sono tradizionalmente identificati con le comunità che hanno una continuità storica con quelle esistenti prima della colonizzazione e dell'invasione da parte degli Stati, (per lo più europei) su un determinato territorio, ed assumono fattori soggettivi di differenziazione diversi dalle minoranze tradizionali.²⁰⁸ Infatti, se queste ultime sono legate dalla volontà di sopravvivere e dal desiderio di conservare la propria lingua, religione o cultura, i popoli indigeni condividono un forte senso di appartenenza ad un determinato territorio, e ne rivendicano i diritti. Fra i diritti distintivi dei popoli indigeni si possono annoverare, il diritto alla terra e al territorio, nonché al diritto per la gestione interna della comunità.²⁰⁹ Quindi, oltre ai problemi di incompatibilità del loro stile di vita con quello della maggioranza, manifestatosi nella fase di

206 Cfr., F.Palermo J. Woelk, Op. Cit, p.28

207 In merito cfr., Perocco F. "Patologie sociali, immigrazione, lavoro sociale, Immigrazione e trasformazione della società", Milano, FrancoAngeli, 2000, pp. 230-250. Per raggiungere risultati positivi, sarà opportuno assumere una posizione distanziata dal concetto discriminatorio e di disuguaglianza, i quali tendono ad accrescere con il nuovo sistema economico e con la modernizzazione delle società odierne che purtroppo esprimono una sorta di disagio e paura nei confronti delle popolazioni immigrate.

208 Alcuni esempi di occupazione coloniale, riguardano le prime nazioni americane e canadesi, ai popoli andini del Sud America, dagli aborigeni australiani, ai Sami del circolo polare artico (Lapponi), o i popoli indigeni della Federazione Russa (Nenets e altri). Il rapporto con la natura che queste popolazioni hanno sviluppato, rende difficile conciliare il loro modo di vivere tradizionale con quello dei gruppi dominanti. Inoltre, con l'occupazione delle terre, lo stile di vita dei popoli indigeni è risultato compromesso. *Ibidem*.

209 Fino ad oggi, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), ha giocato un ruolo importante nell'ambito dei popoli aborigeni, emanando diverse convenzioni sul lavoro forzato (*Forced Labour Convention*, n.29 del 1930), sulle assunzioni dei lavoratori indigeni (*Recruiting of Indigenous Workers Convention*", n.50 del 1936), fino ad arrivare alla Convenzione ILO n. 169, su Popoli Indigeni e Tribali (*Convention concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries* del 1989. In conformità a quanto stabilito dall'art.1 la presente Convenzione si applica: a) ai popoli tribali che, nei Paesi indipendenti, si distinguono dalle altre componenti della comunità nazionale per le condizioni sociali, culturali ed economiche, e che si reggono totalmente o parzialmente secondo le consuetudini o le tradizioni loro proprie, ovvero secondo una legislazione speciale; b) ai popoli che, nei Paesi indipendenti, sono considerati indigeni per il fatto di discendere dalle popolazioni che abitavano il Paese, o una regione geografica cui il Paese appartiene, all'epoca della conquista, della colonizzazione o dello stabilimento delle attuali frontiere dello Stato, e che, qualunque ne sia lo status giuridico, conservano le proprie istituzioni sociali, economiche, culturali e politiche, ovvero alcune di esse. 2. Il sentimento di appartenenza indigena o tribale deve considerarsi criterio fondamentale per la determinazione dei gruppi a cui s'applicano le disposizioni della presente convenzione. 3. L'uso nella presente convenzione del termine "popoli" non può essere in alcun modo interpretato come avente implicazioni di qualsiasi natura per ciò che riguarda i diritti collegati a detto termine in base al diritto internazionale. Attraverso tali strumenti, si cerca di recuperare almeno in parte, le tradizioni e gli stili di vita dei popoli indigeni, i quali sono stati contaminati dalle mutate condizioni dettate dai colonizzatori. Cfr., M. Dicosola, "Stati nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea" Giuffrè Editore, Milano 2010 pp.76-77.

colonizzazione, il problema sulla proprietà della terra e il diritto sulle risorse naturali, le quali sono questioni normalmente estranee al diritto delle minoranze tradizionali, sussiste un altro problema che riguarda la loro identificazione, sia in relazione alla loro appartenenza, sia in relazione al riconoscimento di alcuni gruppi come popoli indigeni o meno.²¹⁰ Generalmente, sarà soltanto nell'ultimo decennio che si assiste ad un diverso approccio e ad una maggiore sensibilità nei confronti dei diritti dei popoli indigeni, cercando di aumentare la qualità e la quantità delle norme poste alla loro tutela attraverso strumenti specifici, che si rivelano inevitabilmente diversi rispetto a quelli utilizzati per le minoranze tradizionali.²¹¹

2.2 L'EVOLUZIONE DELLE FONTI GIURIDICHE NEL CORSO DELLA STORIA IN MATERIA DI MINORANZE E DELLA RISPETTIVA TUTELA

2.2.1 Premessa

Analizzare gli eventi storici che hanno influenzato il percorso inerente la tutela delle minoranze è un passaggio fondamentale per comprendere il fenomeno stesso e le rispettive difficoltà incontrate nel corso dei secoli a causa del continuo mutamento territoriale e movimento dei popoli, nella formazione dei nuovi Stati europei ed extraeuropei. Pur constatando che la questione delle minoranze appartenga soprattutto ad un periodo temporale recente, ci sono delle tesi, le quali affermano che le prime tecniche di tutela giuridica a favore dei gruppi minoritari siano rinvenibili già in alcuni antichi istituti del diritto greco e romano nonché in alcune situazioni poste a favore dei popoli cristiani dei territori ceduti dal Basso Impero romano²¹² in cui era normale prevedere diverse

210 I Tatars della Crimea da tempo reclamano lo stato di popoli indigeni, ma le autorità ucraine si rifiutano di riconoscere. Lo stesso vale per i Paesi dell'America Latina (Cile, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Repubblica Dominicana ed Uruguay), i quali non riconoscono i popoli indigeni presenti sui loro territori a livello costituzionale. Cfr. F. Palermo J. Woelk, *"Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze"*. Seconda Edizione Cedam, Milano 2011 p.32. Cfr., N. Ronzitti, *"Le minoranze nel diritto internazionale: considerazioni generali"*, in M. Cermel, (a cura di), *Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica*. Cedam, Milano. 2009 p.199.

211 Secondo quanto affermato dalla Corte canadese, *"i diritti dei popoli indigeni devono essere rispettati e riconosciuti nel quadro della società complessiva, attraverso il compromesso e le concessioni basate sul negoziato e sulla volontà sovrana della comunità nel suo insieme"*. Caso: *(Delgamuukw v. British Columbia 1997 3 S.C.R., 1010)*. Nel 2007 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato la "Dichiarazione dei diritti dei popoli indigeni" che prevede un ampio catalogo di diritti individuali e collettivi adatti specificatamente alle esigenze di questi popoli, dal diritto alla propria cultura e identità all'istruzione, dall'uso della lingua all'accesso al lavoro, incoraggiando relazioni cooperative tra gli Stati ed i popoli indigeni, nonché il diritto all'autodeterminazione interna. La Dichiarazione però non ha ricevuto il consenso di alcuni Stati in cui sono insediati i gruppi indigeni (Australia, Canada, Nuova Zelanda e Stati Uniti), i quali hanno dovuto cambiare posizione. Cfr., in merito L. Zagato, *"Tutela dell'identità del patrimonio culturale dei popoli indigeni. Sviluppi recenti nel diritto internazionale"* in M. L. Ciminelli *"La negoziazione delle appartenenze. Arte, identità e proprietà culturale nel terzo e quarto mondo"*, Franco Angeli, 2006.

212 Rappresenta l'ultima parte della storia politica romana, tra la presa di potere del Imperatore Diocleziano (284), fino alla caduta dell'Impero romano d' Occidente (476), anno in cui Odoacre divenne il primo Re d'Italia.

categorie di persone, dotate di una posizione giuridica distinta.²¹³ Anche nei secoli successivi, a partire dal XV secolo, -periodo in cui si manifestavano conflitti di religione-, e nei periodi precedenti alla Rivoluzione francese e americana, la diversità nel trattamento giuridico era il principio base dell'esistenza sociale.²¹⁴

Con la nascita degli Stati moderni o Stato nazionale, si sentirà la necessità di sviluppare delle tecniche giuridiche compatibili al nuovo principio, basato sull'uguaglianza tra gli individui e sulla omogeneità della popolazione. In riferimento ad esso, la maggioranza degli Stati europei conterranno nelle rispettive Costituzioni gli articoli relativi al riconoscimento dell'esistenza delle minoranze ed alla tutela dei cittadini contro qualsiasi forma di discriminazione.²¹⁵

A questo punto, si può affermare che l'idea di minoranza, nasce dal presupposto che al interno di ogni Stato, vi risieda un popolo formato da una comunità di individui che condividono lo stesso senso di appartenenza nazionale, e altri gruppi di individui che per motivi religiosi, culturali, linguistici o simili, non lo condividono, e quindi vengono classificati come minoranze.

Un importante periodo storico che ha segnato un fenomeno migratorio complesso è stato quello in cui i grandi Imperi multietnici dell'Europa centro-orientale erano al potere, (l'Impero asburgico, ottomano e zarista). Infatti tra la fine del XIX e buona parte del XX secolo, le diverse popolazioni coinvolte erano destinate alla convivenza, e allo stesso tempo cercavano di rivendicare e di affermare i propri diritti per raggiungere una maggiore autonomia e autodeterminazione. Inoltre,

213 Robert Redslob (è stato un giurista francese), ha sostenuto la tesi che le prime forme di trattamento giuridico nei confronti dei gruppi minoritari siano rinvenibili nello *ius romanorum* e precisamente nella figura del *Praetor peregrinu* istituito intorno al 246 a.C. e in alcuni trattati (come quelli commerciali con Cartagine) in virtù dei quali veniva garantiti agli stranieri il libero esercizio dello *ius civile*. Successivamente verrà constatato che tale magistratura non fu istituita allo scopo di soddisfare le esigenze di tutela giuridica nei confronti dei gruppi minoritari, né in ragione della libertà di esercizio di culto, bensì la relativa esigenza di Roma di garantire, all'indomani della vittoria su Cartagine, l'incremento dei rapporti economici e commerciali con le popolazioni straniere nel Mediterraneo. Lo stesso risultato vale per l'istituto greco, per cui la finalità non era quella di proteggere determinati gruppi minoritari ovvero gruppi di persone legate allo Stato, bensì sudditi di potenze straniere, liberamente soggiornanti in entità politico-amministrative differenti da quella originaria, soprattutto per motivi strettamente legati a rapporti politico-commerciali. Un'altra situazione analoga è riferita al periodo del Basso Impero, dove nel 333, Costantino richiese al Re di Persia Shapur II la protezione dei cristiani in quel Paese, ma anche in questo caso, l'interesse imperiale affermava solo un vincolo di spontanea solidarietà tra i gruppi appartenenti alla stessa religione, senza basarsi su alcun trattato. Cfr., F. Canci, "Sulla problematica assenza di una definizione giuridica vincolante e universalmente riconosciuta di minoranza e sulle sue annesse implicazioni in diritto internazionale", in S. Zilli (a cura di), "Ricerche sociali", Centro ric. stor. Rovigno, n. 17, 2010. p.8.

214 Con il *Trattato di Passau* del 15 agosto 1552 concluso tra l'Imperatore Carlo V e il Principe di Sassonia Maurizio e i suoi Alleati, fu consentito ai membri della confessione protestante di partecipare alle elezioni per la carica di Assessore presso il Tribunale dell'Impero. Questo accordo venne ribadito successivamente nella *Pace di Augusta* del 25 novembre 1555, la quale, segnerà il definitivo tramonto del Sacro Romano Impero, e il principio della libertà religiosa, considerando anche la libertà di esercizio di culto. Infatti vennero stabilite parità formali tra le confessioni cattolica-romana ed evangelico-luterana. Si trattava, del principio di *cuius regio illius religio* proclamato dalla *Pace di Westfalia* del 14-24 ottobre 1648, firmata dalla Francia e il Sacro Romano Impero e che trovò una anticipazione nel *Trattato di Vienna* del 23 giugno 1606, con il quale il Re di Ungheria Rodolfo II di Asburgo e il Principe di Transilvania Stefano Bocksay avevano accordato alla minoranza protestante di quest'ultima regione il diritto di praticare liberamente il proprio culto. *Idem.* p.9

215 Cfr., F. Del Passo, "Storia e diritti delle minoranze" in *Semestrale di studi e ricerche di Geografia*, Abilgraf, Roma 2005. pp.8-9.

tale circostanza storica, ha provocato una sovrapposizione fra i concetti di Stato e di nazione, per i quali sarà invece necessario stabilire un percorso più esplicito, poiché i due termini tendono a definire processi diversi. In definitiva, *"se lo Stato è costituito da un insieme di strutture che operano su un determinato territorio in una dimensione organizzativa, la nazione è considerata una comunità percepita come tale dai suoi membri, in un'ottica naturale, culturale o politica"*.²¹⁶

2.2.2. Concetti di Stato e nazione.

La distinzione tra i concetti di **Stato** e **nazione** è stata oggetto di studio da diversi filosofi (e sociologi) della storia politica sia passata che contemporanea, i quali hanno cercato di proporre un'analisi multidisciplinare e non solo giuridica sulla questione, evitando così una lettura troppo formale e meno efficace. Infatti, secondo l'affermazione di *Crisafulli Vezio e Nocilla Damiano*, *"il concetto di nazione non è di per sé un concetto proprio della scienza giuridica, come lo sono invece il concetto di Stato e popolo"*.²¹⁷ Tali considerazioni verranno però approfondite nelle sezioni successive, soprattutto facendo riferimento al senso comune di identità e di appartenenza ad una nazione, nonché agli elementi oggettivi e soggettivi che lo costituiscono. D'altronde, come suggerisce *Jhon Stuart Mill*, *"il sentimento di nazionalità può derivare da diverse cause. Talvolta è l'effetto della razza e dell'origine. In gran parte dipende dalla comunanza di lingua e religione, dai limiti geografici, dalla comunanza di ricordi, dall'orgoglio, dal piacere e dal dolore collegati agli stessi avvenimenti del passato. Tuttavia, nessuna di queste circostanze è indispensabile, e nessuna è sufficiente"*.²¹⁸ Quindi, cercando di mantenere un riferimento storico e giuridico dei termini in questione, si afferma che il concetto di Stato è prettamente associabile all'età moderna: infatti è stato introdotto in seguito alla disgregazione del sistema feudale, in Francia nel XIV secolo, in Inghilterra nel XIII secolo e in Spagna alla fine del XV secolo, allo scopo di adottare una struttura amministrativa di livello intermedio, tra le microcomunità politiche (società tribali, città della Grecia classica o dell'Italia rinascimentale), e le macrocomunità (come l'Impero Ottomano e Austroungarico).²¹⁹

216 Cit., F.Palermo J. Woelk, *"Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze"*. Seconda Edizione Cedam, Milano 2011 p.7

217 Cit., M. Dicosola, *"Stati nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea"* Giuffrè Editore, Milano 2010 p.40. Gli stessi Crisafulli e Nocilla, d'altra parte, affermano che il concetto di Nazione, pur non propriamente giuridico, diventa un concetto della scienza giuridica «quando l'ordinamento giuridico, che si assume a punto di riferimento, ad esso faccia diretto o indiretto richiamo» V. in proposito Crisafulli V., Nocilla D., voce *Nazione*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXVII, Milano, 1964.

218 Cit., G.Motta, *"Le minoranze nel XX Secolo; Dallo Stato Nazionale all'integrazione europea"* Franco Angeli, Milano 2006 pp.7-8.

219 In questo periodo l'espressione *status* ha cominciato ad essere utilizzata, senza aggettivazioni, per indicare una forma di organizzazione del potere. In tale significato, la parola veniva utilizzata da Machiavelli che, nel *Principe*, affermava: *«Tutti li stati, tutti e' domini che hanno avuto et hanno imperio sopra gli uomini, sono stati repubbliche o principati»*. Cit., M. Dicosola, *"Stati nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea"* Giuffrè Editore, Milano 2010 pp.41.

Allo Stato che si è affermato a partire dal XVI secolo in Europa occidentale, faceva riferimento alla definizione di *Max Weber*; il quale descriveva lo Stato "*come una comunità umana che esercita il monopolio legittimo dell'uso della forza in un dato territorio, individuando nel suo interno un elemento personale, cioè il popolo, un elemento materiale, il territorio, e un elemento organizzativo, ossia il governo*".²²⁰ Considerando che il **popolo** costituisce la parte personale dello Stato, esso può comprendere due aspetti: uno riguarda la pluralità dei soggetti che lo compongono e la rispettiva diversificazione dei fattori materiali, etnici, linguistici o religiosi, e l'altro riguarda l'unitarietà, per gli elementi di identificazione, culturali, territoriali e giuridici, assumendo in questo caso un specifico significato nei diritti, in quanto soggetto capace di esprimere la volontà, ed esercitare la sovranità attraverso forme organizzative adeguate.

Lo **Stato** invece, attraverso la legge statale, potrà stabilire i requisiti e le regole necessari per acquisire o perdere la cittadinanza, determinando così la sua stessa composizione.²²¹ Per quanto riguarda il termine di **nazione**, pur non essendo originariamente un concetto proprio alla scienza giuridica, nella tradizione storica e giuridica **dell'Europa occidentale**, equivale ad un concetto moderno, frutto dell'evoluzione culturale che ha fatto seguito alla Rivoluzione francese.

A livello giuridico, è stato ufficializzato per la prima volta dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, infatti l'art.3 stabilisce che "*Il principio di ogni sovranità risiede essenzialmente nella Nazione. Nessun corpo o individuo può esercitare un'autorità che non emani direttamente da essa*". Alla sovranità assoluta del monarca, legittimata dalla volontà divina, i rivoluzionari intendevano sostituire la sovranità nazionale, legittimata dalla volontà dei cittadini, per giungere alla nuova aspirazione politica e struttura organizzativa dello Stato-nazione.²²²

Nell'Europa centro-orientale invece, la nascita dell'idea di nazione si colloca entro un contesto diverso, si avrà una visione romantica del nazionalismo, diffusa dal Risorgimento italiano e dal movimento germanico che fonda l'appartenenza nazionale su elementi etnici-culturali, attribuendo alla lingua un ruolo fondamentale come fattore oggettivo di identificazione.

In tal caso, sarà necessario considerare che nazionalità e cultura sono quasi sinonimi, in quanto si possono ricondurre agli stessi termini di identità, religione, lingua, istruzione, scienza, e arte, in modo da analizzare il fenomeno nazionalista in base ai fattori politici, culturali ed economici, i quali

220 Cit., M. Dicosola, Op. Cit., pp.40-41. Cfr. le definizioni di Tosato F., *Enciclopedia del Diritto*, vol. XLIII, Milano, 1993; Biscaretti di Ruffia P., voce *Stato*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, vol. XXX, Roma, 1995, ma anche Ornaghi L., voce *Stato*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. XV, Torino, 1996.

221 M. Dicosola Op. Cit p.43. Cfr., *M. De Luca*, "*Diritti delle minoranze e adesione all'Unione europea: i casi dell'Albania e della Bosnia-Erzegovina*", IMT Institute for Advanced Studies, Lucca, 2009. pp.20-22.

222 Nelle società europee, all'epoca in cui si definivano gli Stati nazionali, in alcuni paesi emergeva la nuova classe borghese, la quale sarà fondamentale per l'avvio delle trasformazioni politiche, economiche e sociali. Cfr., G.Motta, "*Le minoranze nel XX Secolo; Dallo Stato Nazionale all'integrazione europea*" Franco Angeli, Milano 2006 p.8

assumono un peso diverso per ogni caso.²²³

Pertanto, i processi di formazione nazionale, tra l'Europa occidentale e orientale saranno diversi.

Da un lato si assisterà alla formazione degli **Stati-nazione**, definiti come una forma di organizzazione del potere nella quale uno Stato detiene il monopolio dell'uso legittimo della forza all'interno di un determinato territorio e persegue l'obiettivo di unificare un popolo attraverso un'omogeneizzazione fondata su una cultura comune, simboli, valori, tradizioni e miti; dall'altro si assisterà alla disgregazione degli Imperi multinazionali, dando luogo alle **nazioni-Stato**, dove le identità nazionali si sono formate dapprima all'interno degli imperi multi-etnici per poi esprimersi sotto forma di Stati indipendenti.²²⁴ Da un punto di vista politico, la formazione di una nazione è la conseguenza del nazionalismo, inteso come *"un movimento ideologico per raggiungere o mantenere l'autonomia, l'unità o l'identità, condotto da alcuni membri di una popolazione che ritengono di costituire una «nazione» effettiva o potenziale"*.²²⁵

Secondo tale condizione, *A. Smith* sostiene che sia più corretto affermare l'esistenza di Stati nazionali, piuttosto che di Stati-nazione o nazioni-Stato, considerando che lo Stato nazionale è *"uno Stato legittimato dai principi del nazionalismo, i cui membri possiedono un certo grado di unità nazionale e di integrazione, ma non di omogeneità culturale"*.²²⁶ Quindi, il nazionalismo può essere interpretato come un processo politico capace di esaltare la cultura di un popolo, il quale pretende di affermare la propria sovranità.

Data la presente descrizione dei termini, è necessario ricordare che il fenomeno migratorio avvenuto nel corso dei secoli, ha provocato sia la separazione che l'unificazione di popoli diversi, lasciando in ogni paese le minoranze nazionali, cioè quelle comunità che pur entrando in relazione con un gruppo maggioritario, si distinguono da esso per i fattori di formazione identitaria, come la lingua, il territorio, la religione, o semplicemente la cultura. Di conseguenza, sarà molto importante analizzare il percorso storico ed evolutivo che ha reso possibile l'introduzione dei sistemi e strumenti necessari alla tutela delle minoranze, allo scopo di garantire i rispettivi diritti, ed evitare eventuali conflitti etnici con i gruppi di maggioranza in un determinato territorio.

223 Cfr., *Ibidem* pp.10-11.

224 Tutti gli elementi di identificazione usati per definire lo spirito nazionale di un popolo, (identità, religione, lingua, istruzione, ecc.), si sono manifestati in modo notevole fino al crollo dei grandi Imperi. In quel momento, tali elementi servirono da presupposti per creare il nuovo assetto dell'Europa centro-orientale e dei Balcani, la cui storia è fondata sulla convivenza di diversi gruppi etno-nazionali. Infatti, uno degli esempi è rivolto ai Paesi dell'area balcanica, dove per cinque secoli, l'Impero ottomano e austro-ungarico hanno impedito alle nazioni locali di esercitare la loro sovranità. A partire dalla Guerra dei Balcani (1912-1913), le nazioni che furono private della propria indipendenza, rivendicarono la loro sovranità proprio sulla base di quei fattori oggettivi necessari all'identificazione, ossia, l'etnia, la religione, la lingua ecc. Cfr., *M. De Luca*, *"Diritti delle minoranze e adesione all'Unione europea: i casi dell'Albania e della Bosnia-Erzegovina"*, IMT Institute for Advanced Studies, Lucca, 2009. pp25-26.

225 Cit., *Smith A.D*, *Nationalism*, Oxford, 1994, p.9

226 Cit., *Smith A.D*, *Nationalism*, Oxford, 1994, p.17

2.2.3 La tutela delle minoranze: alcuni cenni storici

- Tra la seconda metà del Cinquecento e il 1648, con l'introduzione dello Stato-nazione e il **Trattato di Westfalia**, si assiste alla fine dei conflitti che avevano coinvolto l'Europa a partire dalla disgregazione dell'ordine medievale. In ogni caso, la pace di Westfalia, non va considerata come la nascita della Comunità internazionale, ma piuttosto come l'evento che ha segnato *"l'inizio della coscienza normativa del sistema internazionale"*.²²⁷ Grazie ad essa, anche la libertà di religione assumerà un'importanza rinnovata nel diritto internazionale dei diritti umani. Infatti, dalla metà del 600 in poi, in Europa si assisterà alla formazione di una nuova fase caratterizzata dalla tolleranza e libertà religiosa. Non a caso, sia il trattato di Westfalia (1648), che quello di Oliva (1660), sono i primi trattati a contenere le clausole poste alla protezione delle minoranze, rivolte soprattutto alla protezione dei gruppi appartenenti a confessioni religiose diverse da quella ufficiale dello Stato.²²⁸ Infatti, le prime minoranze in senso giuridico erano quelle religiose, anche se l'origine di una consuetudine internazionale in materia non può essere ricondotto esclusivamente alla Pace di Westfalia.²²⁹

- Un altro episodio importante nella storia europea che va dal 1789 al 1799, è **la Rivoluzione francese**, la quale segna il passaggio dall'epoca moderna a quella contemporanea, affermando l'idea che la nazione è costituita dal Terzo Stato, ossia il popolo. Nel 1791, l'Assemblea costituente

227 Cit., A. Miele *"La Comunità internazionale"* I, Torino, Giappichelli, 1997, p. 9. in, L. Zagato *"Diritto internazionale e fenomeno religioso; note in margine al nuovo incontro tra antichi compagni di strada"*, Ragion Pratica n.28, il Mulino, Bologna, giugno 2009, p.145.

228 Nel 1648, con la pace di Westfalia, vennero confermate le clausole della pace di Augusta, alle quali si aggiunse il riconoscimento del calvinismo e delle secolarizzazioni di beni ecclesiastici avvenute fino al 1624. Si stabilì che i sudditi potessero professare privatamente una religione diversa da quella dei loro principi, come i protestanti nei principati tedeschi. La convivenza di fedi fu ammessa definitivamente a livello degli Stati, con la rinuncia alla restaurazione dell'unità religiosa europea. Ciò che il Trattato di Westfalia garantisce è che non vi siano deportazioni con confisca di beni, o altra forma di persecuzioni tra le confessioni cattolica, luterana e calvinista, prese in esame dallo stesso Trattato. Il trattato di Oliva del 1660 fu il primo trattato di pace, che indusse a modificare tale ordine, stabilendo inoltre, il libero esercizio della religione cattolica ai residenti del territorio di Livonia, ceduto dalla Polonia alla Svezia. Per i trattati successivi v. nota 190. Cfr., L. Zagato *"Diritto internazionale e fenomeno religioso; note in margine al nuovo incontro tra antichi compagni di strada"*, Ragion Pratica n.28, il Mulino, Bologna, giugno 2009, pp.148-149; Cfr., G.Motta, *"Le minoranze nel XX Secolo; Dallo Stato Nazionale all'integrazione europea"* Franco Angeli, Milano 2006 p.11. Cfr., F. Del Passo, *"Storia e diritti delle minoranze"* in Semestrale di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. p.9.

229 Nell'era di Westfalia, contestualmente alla nascita dello Stato moderno e dei nazionalismi, si delinearono tre approcci diversi relativi alla concezione di Stato e delle rispettive minoranze. **Il primo** si sviluppò in Gran Bretagna e Francia, già costituite in Stati nazionali, con un territorio unitario e un potere centralizzato. Il concetto di nazione coincideva con quello di popolazione residente, identificata attraverso l'uso della cittadinanza, e l'atteggiamento giuridico nei confronti delle minoranze sarà neutrale. **Il secondo** si sviluppò in quei paesi che non avevano ancora compiuto l'unificazione nazionale, come la Germania, l'Italia, che a causa delle condizioni politiche e geografiche si ritrovano frammentati in piccoli Stati. In tal caso, la nazione intesa come l'unità etnico-linguistica e culturale di un popolo aspira a farsi Stato, attraverso l'unificazione di zone ritenute culturalmente omogenee. **Il terzo** si sviluppò nel periodo post-Westfalia nei tre grandi Imperi multinazionali dell'epoca (austro-ungarico, ottomano e zarista), i quali avevano in comune la provenienza del passato, dove il concetto di nazione non era ancora posto in termini radicali. Cfr., G.Motta, *Op. Cit.*, p.178; Cfr., M. Dicosola, *"Stati nazioni e minoranze. La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea"* Giuffrè Editore, Milano 2010 p.50.; Cfr., F. Palermo J. Woelk, *"Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze"*. Cedam, Milano 2011 pp.82-83.

elaborò la Costituzione che aveva come preambolo la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, il cui testo era stato già votato nell'agosto del 1789.

La Costituzione è stata l'espressione della maggioranza borghese moderata favorevole alla divisione dei poteri, e all'assoluta garanzia della proprietà.²³⁰ In quel periodo, si trattava un nazionalismo nel quale si esaltava la religione nazionalista, i cui simboli erano la bandiera, l'inno e le feste nazionali. L'esercito svolgeva un ruolo centrale, mentre l'educazione scolastica era volta a formare i giovani cittadini secondo i valori nazionali. La lingua francese era l'elemento essenziale per rafforzare l'identità nazionale, mentre le altre minoranze linguistiche furono costrette all'assimilazione, altrimenti vennero oppresse. Anche se i mezzi usati per formare o difendere lo Stato nazionale, finivano per negare ogni forma di libertà umana, rappresentavano comunque i tratti comuni che caratterizzavano il nazionalismo dell'Europa occidentale di fine ottocento.²³¹ Ad ogni modo, la Rivoluzione francese è stata fondamentale nella storia dell'umanità, sotto diversi punti di vista, da quello sociale, a quello politico, economico, culturale, religioso, e giuridico.

- Nel periodo successivo alla Rivoluzione francese, si svilupparono due fasi fondamentali (**XIX sec.**); *la prima* dedicata all'obiettivo di creare gli Stati nazionali con una popolazione omogenea, facendo sorgere la richiesta di autodeterminazione nazionale di molti popoli, e affiancando il fattore nazionale a quello religioso come priorità politica. In questa fase, si è consolidata la considerazione delle minoranze come eccezioni rispetto al tipico criterio di Stato nazionale, uniforme ed omogeneo, innescando un potenziale conflitto etnico, spesso risolto nella dominanza di un gruppo nei confronti di altri. Invece la cittadinanza era sinonimo di nazionalità e certificava l'appartenenza ad una comune nazione, cultura o etnia, escludendo coloro che non vi appartenevano. *La seconda* fase invece è quella in cui è sorto il diritto internazionale delle minoranze, assistendo ad una tutela più solida delle varie forme dell'attività sociale, e ai primi trattati multilaterali.²³²

A partire dal **Congresso di Vienna (1814)** gli Stati iniziano a usare i Trattati per regolare i rapporti tra la maggioranza e le minoranze, dando spazio alla salvaguardia delle minoranze nazionali, intesa come principio di autodeterminazione politica dei paesi²³³ che firmarono il rispettivo Trattato e Protocollo finale.²³⁴ Durante questo periodo, in Europa si registrarono frequenti spostamenti di

230 Cfr., F. Del Passo, "Storia e diritti delle minoranze" in Semestrale di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. pp.8-11. Consulta il sito, <http://www.treccani.it/enciclopedia/rivoluzione-francese>.

231 L'orgoglio del popolo inglese di appartenere a un grande paese, ne giustificava la politica coloniale, la conquista della Libia era considerata la strada per la rinascita della nazione italiana, mentre per la Germania, l'unificazione nazionale era possibile solo attraverso la costruzione di uno Stato autoritario e la forza dell'esercito. Cfr., M. Dicosola, *Op. Cit.* p.53.

232 Cfr., F. Palermo J. Woelk, *Op. Cit.*, pp.85-87.

233 (Austria, Francia, Gran Bretagna, Portogallo, Prussia e Svezia).

234 Il Congresso di Vienna, dal 3 ottobre del 1814 al 9 giugno 1815. Vi parteciparono le principali potenze europee allo scopo di ridisegnare i confini europei e ripristinare l'Antico Regime, in seguito agli avvenimenti apportati dalla Rivoluzione francese e le guerre napoleoniche. Con tale movimento di Restaurazione, si intende contrastare le idee precedenti, diffuse in tutta l'Europa, passando da uno stato puramente politico, ad uno più culturale. In letteratura

confine, a causa delle guerre, dei moti rivoluzionari, dalle secessioni ai processi di unificazione nazionale, provocando una crescita inevitabile dei trattati per regolare i rapporti nazionali e per la cessione dei territori.²³⁵ Tra i trattati più importanti dell'epoca si possono indicare il **Trattato di Parigi del 1856**, il quale presenta una comunicazione tra il Sultano turco e gli altri contraenti a proposito della legislazione da lui introdotta in merito al riconoscimento del trattamento paritario per i cristiani che abitano nell'impero, senza alcuna discriminazione.²³⁶

Un altro **Trattato** da considerare è quello di **Berlino del 1878**, il quale oltre a rafforzare l'idea antidiscriminatoria per il culto all'interno dei paesi balcanici, ha tenuto in considerazione i diritti delle minoranze etniche del popolo bulgaro nei paesi in cui convivevano con altre popolazioni (art.4). Il Trattato in tal senso, ha dato origine alla moderna configurazione dell'area balcanica, considerando che in seguito alla disgregazione dell'Impero ottomano, gran parte dell'area balcanica ha ottenuto l'indipendenza dall'amministrazione ottomana dando vita a diversi Stati secondo il criterio nazionale.²³⁷ L'art.62 del Trattato stabilì che *"in nessuna parte dell'Impero ottomano, la*

coincide con il periodo del Romanticismo e in filosofia con l'Idealismo. In riferimento all'art.1 del Protocollo finale, si stabilisce che *"I Polacchi soggetti rispettivamente della Russia, dell'Austria e della Prussia avranno rappresentanza ed istituzioni nazionali regolate secondo l'esistenza politica che ognuno dei governi ai quali essi appartengono giudicherà utile e conveniente di loro accordare"*. Tuttavia il Protocollo non chiarisce quali fossero i diritti nazionali da garantire, possono fare riferimento ai diritti politici, o all'identità culturale delle minoranze considerate. Nel corso del tempo, la Polonia era schiacciata dalla Germania, dalla Russia e dall'Austria-Ungheria, e minacciata sotto i profili linguistico, culturali e religioso. Infatti uno degli obiettivi del Congresso era l'impegno delle grandi potenze a rispettare la Polonia sotto questi profili. Il Protocollo finale del Congresso di Vienna è stato l'unico, a differenza di altri Trattati del periodo a sancire il libero uso della lingua polacca nel territorio di Poznan, insieme alla lingua tedesca. Consulta sito <http://www.treccani.it/enciclopedia/congresso-di-vienna/>. Cfr., F.Palermo J. Woelk, *Op.Cit.* p.86.

235 Il declino dell'Impero ottomano è stato segnato da continue ribellioni, come quelle che nella prima metà dell'Ottocento portarono la Serbia all'autonomia e la Grecia all'indipendenza, presentando implicazioni di carattere internazionale che rendono l'area balcanica soggetta alle espansioni di Mosca e Vienna. La Guerra di Crimea (1856) e quella russo-turca (1877) portano la Romania, la Serbia e il Montenegro a ottenere la formale indipendenza dal sultano. Cfr., G.Motta, *Op.Cit.* p.12.

236 Il Trattato di Parigi fu il testo conclusivo delle decisioni prese dal Congresso di Parigi il quale si svolse fra il 25 febbraio e il 16 aprile 1856, riprendendo le questioni della Conferenza di Vienna, tenutasi durante la Guerra di Crimea fra le potenze belligeranti e l'Austria nel tentativo di trovare una base per i negoziati di pace. Lo scopo era di ristabilire la pace dopo la guerra di Crimea, attraverso un trattato di pace firmato il 30 marzo 1856, dalle nazioni che parteciparono alla guerra, cioè l'Austria, Francia, Gran Bretagna, Prussia, Regno di Sardegna e Turchia, le quali sconfissero la Russia, determinando così il declino della stessa e l'ascesa della Francia a prima potenza del continente. In riferimento alla parità di trattamento, l'art.9 del Trattato afferma che *" Sua Maestà Imperiale il Sultano, per il benessere dei suoi sudditi, avendo accordato un firmano (o decreto reale) che, migliorando la loro sorte senza distinzione di religione né di razza, consacra le Sue generose intenzioni verso le popolazioni cristiane del suo impero e volendo dare una nuova testimonianza dei suoi sentimenti a tal riguardo, ha deciso di comunicare alle Potenze contraenti il detto firmano"*.

237 Il Trattato di Berlino fu il testo conclusivo delle decisioni prese dal Congresso di Berlino tenutosi dal 13 giugno al 13 luglio 1878. Il Congresso è stato promosso dall'Austria e poi accettato dalle altre potenze europee per rettificare il Trattato di Pace di Santo Stefano (firmato il 3 marzo 1878 fra la Russia e l'Impero ottomano al termine della Guerra turco-russa 1877-1878, originata per volontà della Russia nel tentativo di ottenere uno sbocco sul Mar Mediterraneo e di imporre il predominio sulle popolazioni slave residenti nell'area dei Balcani, occupata dall'Impero ottomano), con il quale i russi vittoriosi avevano appena posto un'ipoteca politica sui Balcani, a cui reagirono austriaci e inglesi, spingendo il cancelliere tedesco Bismarck a convocare il Congresso. Gli altri protagonisti oltre alla Germania, l'Austria Ungheria, la Russia e la Gran Bretagna erano anche la Francia, la Turchia, e l'Italia. In ogni caso, lo scopo principale del Congresso era quello di allentare le tensioni nelle regioni balcaniche soggette al dominio turco (Bosnia, Erzegovina, Bulgaria), sfociate nella guerra tra la Russia e l'Impero ottomano. Il Congresso di Berlino

*differenza di religione potrà essere opposta ad alcuno come un motivo di esclusione o di incapacità in ciò che concerne l'uso dei diritti civili e politici, l'ammissione ai pubblici impieghi, le funzioni e gli onori o l'esercizio delle diverse professioni ed industrie.[...]*²³⁸.

Lo stesso principio vale per la **Convenzione internazionale di Costantinopoli siglata nel 1881** in merito all'uguaglianza ed al libero esercizio della religione per i musulmani residenti nei territori annessi alla Grecia²³⁹. Anche se in questi decenni il problema delle minoranze emerge con più chiarezza e si inizia a considerare anche l'etnia delle popolazioni che vivono in determinati Stati e non soltanto la delimitazione dei rispettivi confini, cercando di introdurre le giuste clausole nei trattati multilaterali garantiti dalle Potenze per la loro salvaguardia, il sistema di protezione delle minoranze è condannato al fallimento.²⁴⁰

2.2.3.1 Il sistema di protezione promosso dal ONU tra i due conflitti mondiali

- **La Prima Guerra Mondiale** tra le nazioni è avvenuta tra il 1915 e il 1918 e ha segnato la nascita dello Stato nazionale totale. Gli Stati nazionali totali che hanno occupato la scena politica tra i due conflitti mondiali, sono stati soprattutto l'Italia e la Germania.²⁴¹ La fine della Prima Guerra Mondiale ha provocato grandi cambiamenti geopolitici in tutta l'Europa. Infatti il crollo degli Imperi multinazionali porta alla creazione di nuovi Stati nazionali o al completamento di quelli già

istitui un nuovo assetto Europeo, modificando le aspirazioni della Russia e Bulgaria, confermando l'indipendenza della Romania, della Serbia e Montenegro, inclinando i rapporti tra Germania e Russia, stabilendo l'amministrazione temporanea austriaca alla Bosnia-Erzegovina, affidando Cipro agli Inglesi e facendo perdere alla Turchia estesi territori. Per quanto riguarda la Serbia, rievocando l'impero multietnico di Stefano Uroš IV Dušan Nemanjić (1308-1355 è stato uno Zar dei Serbi), si fa portavoce dei progetti di unione degli slavi del sud cercando di svolgere una simile funzione a quella del Piemonte per l'Italia. Cfr., G.Motta, *Op.Cit.* pp.12-13. Consulta sito <http://www.juragentium.org/topics/islam/it/katsiana.htm>.

238 L'art.62 sulla libertà di culto continua nel dire che "*tutti saranno ammessi, senza distinzione di religione, a testimoniare dinanzi ai tribunali. La libertà e la pratica esterna di tutti i culti sono assicurati a tutti e nessun ostacolo potrà essere apportato, sia all'organizzazione gerarchica delle diverse comunità, sia ai loro rapporti con i loro capi spirituali. Gli ecclesiastici, i pellegrini e i monaci di tutte le nazionalità viaggianti nella Turchia d'Europa o nella Turchia d'Asia godranno degli stessi diritti, vantaggi e privilegi. Il diritto di protezione ufficiale è riconosciuto agli agenti diplomatici o consolari delle Potenze in Turchia, sia riguardo alle persone sopra menzionate che ai loro stabilimenti religiosi, di beneficenza ed altri nei Luoghi Santi ed altrove*".

239 Il regime giuridico relativo ai cittadini greci di religione islamica che risiedono in Tracia risale al 1881 e si basa principalmente sul parziale riconoscimento della giurisdizione confessionale per le questioni di statuto personale. Infatti, tale legislazione ha avuto origine dalla Convenzione di Costantinopoli, con cui furono annesse allo Stato greco la regione di Tessaglia e la città di Arta, nelle quali viveva una numerosa comunità musulmana. Inoltre, la Convenzione, oltre a definire i nuovi confini dello Stato, riconosceva la minoranza musulmana della Grecia, ne garantiva la libertà di religione e di culto e la facoltà di mantenere i contatti con le guide spirituali, così come assicurava la continuità della presenza delle comunità musulmane nei loro tradizionali luoghi di insediamento (art.8).

240 Cfr., F. Del Passo, *Op.Cit.* p.15

241 Sull'esempio del Regime italiano di Benito Mussolini, sono stati istituiti altri regimi autoritari in Albania, Bulgaria, Jugoslavia, Lituania, Polonia, Portogallo, Romania, Spagna e Turchia. In Germania, Adolf Hitler salì al potere nel 1933, e in seguito vennero istituiti regimi totalitari in Austria, Estonia, Lettonia, Grecia, e nell'Unione Sovietica la quale dichiarò di seguire una propria via nazionale per il socialismo, in contrapposizione alla Germania in cui si prestava una dittatura, caratterizzata dall'esaltazione della guerra, del terrore e della uniformazione. Cfr., M.Dicosola, *Op.Cit.* pp.54-55.

resi indipendenti nel corso dell'Ottocento in ambito europeo, segnando inoltre l'ingresso degli Stati Uniti come nuova Potenza sulla scena mondiale.

Durante le negoziazioni avvenute a Parigi al termine del Primo Conflitto Mondiale, l'Europa si dovrà confrontare con gli Stati Uniti, trovandosi così di fronte all'idealismo del Presidente americano *Woodrow Wilson*, il cui Programma di ricostruzione, presentato nel gennaio del 1918, dedica molta importanza alla libertà degli Stati, la prevenzione alla guerra, grazie al diritto internazionale e al principio di autodeterminazione dei popoli.²⁴² Questa dottrina, è stata inoltre il principio ispiratore del Trattato di Parigi del 1919, con il quale si concluse la guerra e per il quale ogni nazione doveva avere uno Stato, e ogni Stato doveva coincidere con una sola nazione.²⁴³

Il programma del presidente Wilson, oltre a ribadire che gli interessi delle popolazioni dovevano avere un peso uguale a quello dei governi, a proclamare il diritto all'autodeterminazione dei popoli e proporre che i nuovi confini venissero stabiliti sulla base della nazionalità, degli interessi economici e storici, ha dato il via alla realizzazione della Società delle Nazioni, l'organizzazione politica internazionale voluta dalle grandi Potenze vincitrici del Primo Conflitto Mondiale, istituita formalmente il 28 aprile 1919 con la firma del Trattato di Versailles, (nell'ambito della Conferenza di pace di Parigi) ed entrata in vigore nel 1920.

È in questa fase che la questione delle minoranze acquisisce maggiore visibilità, e parallelamente il diritto internazionale prestò il proprio interesse al trattamento dei singoli o delle collettività, disciplinando profili relazionati alle forme di sovranità costituzionale dello Stato. I vari Stati, specie di nuova formazione dovevano impegnarsi a rispettare tale tendenza che oltre a richiamare la tutela dei diritti umani, era caratterizzata dal obbligo di tutelare le minoranze nazionali, attraverso appositi trattati o dichiarazioni unilaterali, sottoponendosi anche al controllo della Società delle Nazioni.²⁴⁴

242 Il presidente americano dell'epoca, Woodrow Wilson, sosteneva l'idea che la guerra fosse stata causata dall'aspirazione delle nazioni a un proprio Stato, e riteneva che il problema si potesse risolvere dando uno Stato ad ogni nazione. Il programma di ricostruzione di Wilson, suscita interesse per le questioni liberali in Europa e negli Stati Uniti. Il Programma in questione è composto da 14 punti, e gli ultimi cinque risultano essere più interessanti per la ricostruzione dell'Europa, i quali stabiliscono che: 9. Una rettifica delle frontiere italiane dovrà essere fatta secondo le linee di demarcazione chiaramente riconoscibili tra le nazionalità. 10. Ai popoli dell'Austria–Ungheria, deve essere accordata la più ampia possibilità per il loro sviluppo autonomo. 11. La Romania, la Serbia ed il Montenegro dovranno essere evacuati, i territori occupati dovranno essere restaurati; 12. Alle regioni turche dell'attuale impero ottomano dovrà essere assicurata una sovranità non contestata. 13. Dovrà essere creato uno stato indipendente polacco, che si estenderà sui territori abitati da popolazioni polacche. Consulta il sito <http://woodrow.org/about/past-programs/#Top>

243 Soltanto la Svizzera è rimasta un'eccezione multiculturale in Europa, considerando la posizione neutrale al conflitto mondiale. L'idea di Wilson, si basava sull'omogeneità etnico-nazionale, ma difficilmente poteva rispecchiare la realtà, perché se da un lato si definirono realtà territoriali omogenee che non lo erano, come per il Belgio, o i nuovi Paesi dei Balcani, dall'altro lato era necessario riconoscere delle deroghe ai criteri nazionali in base ad esigenze geo-politiche, come l'annessione dell'Alto Adige all'Italia, nonostante la popolazione fosse per più del 90% di lingua tedesca o ladina. Secondo Wilson, per risolvere questi casi si sarebbero dovuti prevedere vincoli internazionali e costituzionali. Cfr., F. Palermo, J. Woelk, *Op. Cit.*, p.88.

244 Cfr., F. Salerno *"La dimensione collettiva e le forme di autogoverno nella tutela internazionale delle minoranze"*, in M. Cermel (a cura di), *"Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica"* Cedam, Milano 2009. p.208.

In quel periodo vennero adottati diversi Trattati di pace tra i vari Stati coinvolti, e il problema delle minoranze era un aspetto che faceva parte della rispettiva situazione politica e territoriale.²⁴⁵

Gli stessi Stati o una minoranza, in caso si fosse presentata una situazione di violazione o di pericolo di violazione dei diritti, sarebbero stati legittimati a presentare una petizione al Segretariato. Una volta giudicata ricevibile, questa sarebbe stata trasmessa al Comitato delle Minoranze per una valutazione più approfondita, e se necessario sarebbe stato investito il Consiglio della Società delle Nazioni.²⁴⁶ Tale organizzazione tenterà di risolvere le crisi tra le Potenze ed evitare lo scoppio di nuove guerre integrando i rapporti internazionali attraverso periodiche conferenze diplomatiche, il cui scopo principale era di mantenere la pace e la sicurezza nel mondo, e continuò a sussistere fino al 1946, anno in cui si concluse la Seconda Guerra Mondiale, e l'organizzazione fu dichiarata estinta.²⁴⁷

In merito alla protezione delle minoranze, furono adottate misure rivolte a salvaguardare l'identità nazionale ed i valori propri dei singoli gruppi contro il pericolo di un loro smarrimento dovuto dai cambiamenti territoriali, anche se di solito erano più dirette al rapporto di discriminazione razziale, religioso o linguistico tra il singolo e il gruppo dominante, piuttosto che alla minoranza come collettività.²⁴⁸ In ogni caso, la Società delle Nazioni, oltre a costituire un importante centro di

245 Cfr., come esempi i Trattati di pace di St. Germain con l'Austria del 10 settembre 1919 (artt.62-69); Neuilly con la Bulgaria del 27 novembre 1919 (artt.49-57); Losanna con la Turchia del 1923 (artt. 37-45). Altri trattati bilaterali o multilaterali erano i Trattati di pace con l'Austria, l'Ungheria, la Bulgaria, la Turchia contengono disposizioni per la tutela delle minoranze, e lo stesso avviene nei confronti dei nuovi Stati (Regno dei Servi e Croati, Jugoslavia, Cecoslovacchia, Romania, Grecia, Polonia). Inoltre, vengono conclusi specifici trattati, dedicati alla tutela delle minoranze insediate in determinati territori, come nel caso delle Isole Aland (isole svedesi rimaste sotto la sovranità finlandese), dell'Alta Slesia o della città Danzica. Molti Stati si impegnavano con Dichiarazioni unilaterali alla tutela delle minoranze all'atto di aderire alla Società delle Nazioni, (Albania, Iraq, Lituania, Lettonia, Estonia). Infine, molti Stati si vincolavano costituzionalmente al rispetto delle minoranze insediate nei loro territori, spontaneamente o a seguito di pressioni o trattati internazionali, come la Finlandia, il Belgio, la Spagna, l'URSS, e altri. Per approfondire cfr., F., Salerno., Op. Cit., p.209. Cfr., *League of Nations, Official Journal*, 1921, n. 7, p.696 ss.

246 Il sistema di protezione delle minoranze promosso dalla Società delle Nazioni prevedeva la stipulazione di disposizioni convenzionali e accordava agli individui appartenenti alle minoranze un diritto di petizione la quale poteva essere indirizzata tramite il Segretario Generale, al Consiglio della stessa. In base ad uno studio effettuato dal Segretario Generale delle NU nel 1950, si deduce che tutti i trattati stipulati tra gli Stati che sono divenuti belligeranti sarebbero stati istinti, tranne alcune eccezioni. In merito v. Doc. E/CN.4/367 (1950). Cfr., N. Ronzitti., *"Le minoranze nel diritto internazionale: considerazioni generali"*, in M.Cermel (a cura di), Op, Cit. p.199-200.

247 La Società delle Nazioni è stata operativa dal 1920 al 1946. Nonostante l'importante ruolo svolto dal presidente americano Wilson, gli Stati Uniti non parteciparono alla Società delle Nazioni e non ratificarono il Patto istitutivo, il quale si è concluso in forma originale da 13 Paesi. I membri della Società delle Nazioni furono inizialmente gli Stati firmatari del Trattato di Versailles (1919) con l'esclusione della Germania e Stati Uniti. Lo Statuto della Società delle Nazioni e la rispettiva Convenzione sono stati inseriti nel Trattato (articoli 1-26). Inizialmente, 42 Stati furono membri della Società delle Nazioni (gli Stati firmatari del Trattato di Versailles del 1919 furono 44), 26 dei quali non europei. La Germania non è stata ammessa da subito nella Società delle Nazioni poiché considerata uno degli Stati responsabili dell'avvio della Prima Guerra Mondiale. Entrò solamente nel 1926, e ne uscì nel 1933. vi uscirono anche il Giappone (1932) e l'Italia (1937). L'Unione Sovietica nata nel 1922 dal crollo dell'Impero Russo, fu ammessa solo nel 1934. Gli Stati Uniti invece non diventarono membro della Società delle Nazioni perché non ratificarono il Trattato di Versailles. Consulta sito <http://www.treccani.it/enciclopedia/societa-delle-nazioni/>. L., Einaudi *"La Società delle Nazioni è un ideale possibile?"* "Corriere della Sera", 5 gennaio 1918.

248 Gli altri istituti internazionali che assumevano un ruolo importante erano l'OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro), la cui Costituzione fu firmata a Montréal il 9 ottobre 1946. Approvato dall'Assemblea federale il 26 marzo 1947, ed entrata in vigore il 20 aprile 1948), con il compito di elaborare convenzioni e raccomandazioni in materia

elaborazione politica e di collaborazione internazionale nel periodo compreso tra le due guerre, doveva garantire l'assetto territoriale segnato dalla Conferenza di pace del 1919, che determinò un allargamento dei territori di Serbia, Romania e Grecia e la definizione dei confini di Polonia e Cecoslovacchia, assetto che aveva prodotto una notevole quantità di gruppi che per tradizioni e cultura, oltre che per lingua e religione, si trovavano in situazione di minoranza²⁴⁹.

Nel periodo in cui le Potenze dell'Asse²⁵⁰ giunsero all'attacco (anni 30')²⁵¹, la Società delle Nazioni dimostrò la sua fragilità nel prevenire e bloccare tali aggressioni per una serie di motivi, come la mancata partecipazione degli Stati Uniti, il limitato apporto della Germania, dell'URSS, e del Giappone, e del fatto che i vari Stati vincolanti al rispetto dei regimi minoritari abbandonarono i propri obblighi. Tuttavia, nel contesto generale di quel periodo non si sono constatate reazioni internazionali significative in merito ad una esplicita violazione di obblighi internazionali.²⁵² Quindi, nella formazione delle nuove realtà autoritarie, i regimi minoritari verranno subordinati al principio di unità nazionale e all'eliminazione delle particolarità linguistiche e culturali che possono minare tale unità, e saranno soggetti a discriminazioni nel campo dell'economia, nell'accesso al pubblico impiego, nelle libere professioni, e altro, creando inevitabilmente le condizioni adatte per giungere alle persecuzioni di sfondo etnico che hanno caratterizzato la Seconda Guerra Mondiale.²⁵³

- Dopo gli sconvolgimenti della **Seconda Guerra Mondiale** si assisterà ad un rinnovato interesse della società internazionale verso la tutela delle minoranze nazionali soprattutto in alcuni trattati di pace²⁵⁴ come quello concluso il 10 febbraio 1947 dall'Italia che richiama l'intesa con l'Austria dell'anno precedente (1946), e che ha poi segnato l'autonomia costituzionale del Trentino Alto Adige.²⁵⁵ Invero, la continua ricerca per far coincidere la nazione con lo Stato e la divisione dell'Europa in due aree influenti, hanno causato immensi spostamenti di popolazioni, le quali sono state espulse dai rispettivi territori in base alla loro diversità etnico-nazionale, e spesso rimpiazzate con spostamenti di altre popolazioni per ripristinare l'equilibrio etnico.²⁵⁶

di lavoro e la Corte Permanente di Giustizia internazionale. Era la Corte internazionale della Società delle Nazioni fondata nel 1922, e sostituita nel 1946 dalla Corte internazionale di giustizia, con il compito di risolvere le controversie attraverso il ricorso all'arbitrato. Cfr., F. Del Passo, *Op.Cit.* pp.16-17.

249 *Ibidem*.

250 Si tratta dell'intesa tra Itali, Germania, e poi il Giappone, contrapposti alla Potenza degli Alleati cioè gli Stati Uniti, la Francia, il Regno Unito, e Unione Sovietica.

251 La Seconda Guerra Mondiale iniziò il 1° settembre del 1939, con l'invasione dei tedeschi in Polonia.

252 Cfr., F. Salerno *"La dimensione collettiva e le forme di autogoverno nella tutela internazionale delle minoranze"* in M. Cermel, *Op. Cit.*, p.208. Inoltre cfr., in merito De Nova R., *"Protezione internazionale delle minoranze e diritti dell'uomo"*, in *Diritto internazionale*, 1966, p.8 ss.

253 Cfr., G.Motta., *Op.,Cit.* pp.24-25.

254 Per esempio il trattato di pace tra la Bulgaria e la Jugoslavia (1947), tra la Polonia e la Cecoslovacchia (1947).

255 Cfr., L'allegato n. IV sull'intesa italo-austriaca del 5 settembre 1946, specie art.10 co. 1-2.

256 Si stima che il fenomeno abbia compreso circa 17 milioni di persone: si trattava soprattutto di popolazioni di lingua tedesca espulsa dalla Cecoslovacchia, dalla Polonia, dalla Romania, di vari scambi di popolazione nell'Europa

Tutte queste condizioni andranno a costituire una nuova era dedicata in linea primaria ai diritti umani e in seguito anche ai diritti delle minoranze in quanto collettività. Infatti nella Carta istitutiva delle Nazioni Unite (1945)²⁵⁷ non vi sono riferimenti specifici ai diritti delle minoranze o degli appartenenti alle stesse,²⁵⁸ e lo stesso vale per la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (1948)²⁵⁹. Tuttavia, la tutela delle minoranze rimase una questione presente nelle attività delle Nazioni Unite, tanto che nella prima sessione del febbraio 1947, la Commissione per i diritti umani istituì la *Sottocommissione per la lotta contro le misure discriminatorie e la protezione delle minoranze*, con il compito di esaminare dette situazioni.²⁶⁰

Altri rilevanti testi normativi furono la Convenzione sulla prevenzione e la punizione del crimine di genocidio del 1948²⁶¹ e i Patti internazionali sui diritti civili e politici (con il Protocollo facoltativo), e sui diritti economici, sociali e culturali del 1966, con i quali si è introdotta la prima formulazione di norma universale volta a garantire i diritti degli individui in situazione di minoranza e accettata universalmente. Infatti, l'art.27 del Patto sui diritti civili e politici attribuisce agli appartenenti alla minoranza solo diritti individuali, che però possono essere attuati in comune con gli altri membri

centro-orientale e degli Italiani espulsi dall'Istria. Allo strumento di espulsione usato da Hitler e da Stalin durante il conflitto, fanno ricorso molti Stati dell'area con il desiderio e l'intenzione di saldare il proprio tessuto etnico. Per quanto riguarda le isole linguistiche e territori di tradizione tedesca, si trovano lungo l'arco alpino, dalla Svizzera alla Jugoslavia, in Ungheria, Romania, nella Bucovina Transcarpatica e in Slovacchia. Cfr., G.Motta, *Op. Cit.* p.25

257 Grazie alla Conferenza Internazionale delle Nazioni Unite 26 giugno 1945 a San Francisco, venne firmato lo Statuto delle Nazioni Unite dai cinque principali Stati vincitori del Secondo conflitto mondiale nonché membri permanenti del Consiglio di sicurezza, (Cina, Francia, Regno Unito, Stati Uniti, URSS), e dalla maggioranza degli altri 49 Stati firmatari. La Carta, oltre a sancire il rispetto dei diritti umani e la realizzazione dell'autodeterminazione dei popoli, ha affidato specifiche competenze a diversi organi, come nel caso dell'Assemblea generale, composta dai delegati dei 159 Stati membri, divisa in commissioni e sottocommissioni. In particolare, la Commissione per i diritti umani, che discute annualmente per circa tre mesi, dipende dal Consiglio economico e sociale (organo governativo dell'ONU, composto da 54 delegati) e a sua volta sovrintende la Sottocommissione per la prevenzione della discriminazione e la protezione delle minoranze, composta da 26 esperti eletti dai singoli Stati in seno alla Commissione. Altro organo dipendente dall'Assemblea è il Centro per i diritti umani, un segretariato con funzione propagandistica. Cfr., F. Del Passo, *Op.Cit.* pp.16-17. Cfr.G. Motta, *Op. Cit.*, pp.12-15.

258 Cfr., Preambolo della Carta.

259 La questione era stata dibattuta dall'Assemblea delle Nazioni Unite, ma considerando la complessità e le difficoltà del problema, si decise di non affrontarlo ulteriormente, facendo prevalere la tesi sostenuta dagli Stati Uniti, secondo la quale la protezione delle minoranze non è altro che un problema di protezione dei diritti dell'uomo e che l'eliminazione dell'oppressione dell'uomo avrebbe portato ad eliminazione dell'oppressione collettiva, e quindi il rispetto dei diritti della persona umana e dell'obbligo di non discriminazione avrebbe comportato la soluzione del problema delle minoranze. Cfr., S. Lariccia., voce "*Minoranze in Europa*", in ED, Aggiornamento, 2001, p.763.

260 L'Assemblea delle NU approva la Risoluzione 217c (III) in cui riconosce l'importanza della questione e la necessità di trovare una soluzione esortando la Commissione e Sottocommissione dei diritti umani alla prevenzione e protezione delle minoranze. L'AG decise di non inserire nella Dichiarazione 1948 un articolo dedicato in specifico alle minoranze ma tentò comunque di includere la consapevolezza del problema, che si pensa di risolvere parzialmente attraverso i diritti individuali universalmente validi come la libertà di pensiero e religione (art.18), di espressione e associazione (art.19-20), di partecipazione alla vita culturale della comunità (art.27). Cfr., in merito S. Pinton "*Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali*", in M. Cermel, *Op. Cit.* pp. 260-261. Cfr., la decisione n.256 dell'ECOSOC del 27 luglio 1999, in cui la Sottocommissione viene rinominata Sottocommissione per la protezione dei diritti umani. Cfr., inoltre, la Risoluzione 217 (III) dell'AG, intitolata "*Carta internazionale dei diritti umani*" composta da cinque parti.

261 Entrata in vigore nel 1951.

del gruppo, costituendo così il collegamento tra i diritti individuali e quelli collettivi.²⁶²

Inoltre, tale interdipendenza lascia praticamente intendere che i diritti individuali dipendono dalla capacità del gruppo di conservare la propria lingua, cultura o religione, in cui saranno necessarie misure positive per proteggere l'identità delle stesse minoranze in quanto tale.²⁶³ Si conferma che ai sensi di questo articolo, gli appartenenti alle minoranze devono essere riconosciuti come persone umane, titolari di tutti i diritti considerati negli strumenti internazionali sui diritti umani. Il fatto di considerare beneficiari dei diritti umani i singoli individui, si andrà ad evitare l'errore di contrapporre i gruppi minoritari agli Stati in cui si trovano, in favore di processi di integrazione praticabili.²⁶⁴ Si possono inoltre annoverare altre Convenzioni, tra cui la Convenzione contro la discriminazione razziale del 1965, e la Convenzione contro la tortura del 1984.

- In **ambito europeo** si raggiungerà un punto importante, con l'approvazione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) del 1950²⁶⁵,

262 Risulta importante considerare l'art. 1 del Patto, in quale afferma che tutti i popoli hanno il diritto di autodeterminazione, inteso come un diritto collettivo, presente in entrambi i Patti. Tuttavia è importante fare una distinzione tra popoli e minoranze perché i popoli sono titolari del diritto all'autodeterminazione, mentre le minoranze hanno il diritto a forme di autonomia, che può tradursi in forme di autogoverno interno, ma mai a livello esterno. Cfr., N. Ronzitti., *"Le minoranze nel diritto internazionale: considerazioni generali"*, in M. Cermel (a cura di), Op. Cit. p.200. Cfr., S. Pinton., *"Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali"*, in M. Cermel (a cura di) Op., Cit., pp.282-289.

263 In merito a tale constatazione si consiglia di consultare il commento generale del Consiglio dei diritti umani all'art.27 del Patto sui diritti civili e politici, cioè il General Comment n.23: The right of Minorities (art.27), 8 april 1994. Un Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5. V. sito: [www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument).

264 Cit., S. Pinton *"Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali"*, in M. Cermel, Op. Cit. p.261 Inoltre V. F. Capotorti *"Studio introduttivo"*, in Volume SIOI, Patti internazionali sui diritti dell'uomo", Cedam Padova, 1967, pp.26-29. In riferimento all'art.27, va ricordato l'incarico del Prof. Capotorti (incaricato dalla Sottocommissione per la lotta contro le misure discriminatorie e per la protezione delle minoranze nel 1971) il quale elaborò un Rapporto specifico sullo stato di applicazione dello stesso, affermando che all'obbligo di non discriminazione a garanzia dell'uniformità di trattamento bisogna accostare l'obbligo di protezione delle minoranze attraverso misure speciali che permettano alle minoranze di mantenere le proprie peculiarità individuali e collettive. V. nota 176. Cfr., F. Capotorti., *"Study on Rights of Persons Belonging to Religious and Linguistic Minorities"*, United Nations, New York, 1979.

265 Trattato aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa e all'adesione dell'Unione europea, con apertura alla firma il 4 novembre 1950, ed entrata in vigore il 3 settembre 1953. Nel 1949, durante la prima sessione dedicata al progetto della Convenzione, il Consiglio d'Europa ritenne importante affrontare il tema delle minoranze nazionali. Infatti, la commissione per le questioni giuridiche presentò all'Assemblea consultiva una relazione, in cui era allegato un progetto di risoluzione nel quale si raccomandava che il progetto della Convenzione contenesse una disposizione volta a escludere qualsiasi discriminazione fondata sull'appartenenza a una minoranza nazionale. L'Assemblea richiamava inoltre l'attenzione del Comitato dei Ministri sull'esigenza di una più ampia protezione dei diritti delle minoranze. Rif., (doc. n. 77 del 1949). La Convenzione, poi ratificata da tutti gli Stati membri dell'UE, ha istituito diversi organi di controllo, insediati a Strasburgo: una commissione, incaricata di istruire le istanze presentate da persone fisiche o da Stati membri; la Corte europea dei diritti dell'uomo, che può essere adita dalla Commissione o dagli Stati membri, previo rapporto della Commissione stessa; il comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, che si pronuncia in merito alle controversie sulle violazioni della CEDU che non siano state trattate dalla Corte. Consulta sito www.europa.eu. Da considerare che la Corte possiede un elevato potere decisionale, occupandosi dei diritti fondamentali di rilievo per le minoranze (libertà religiosa, di associazione, politica, ecc) e dal 2001, di uguaglianza, e sempre più spesso vi giungono casi relativi ai diritti delle minoranze. Anche la Commissione di Venezia, pur producendo pareri non vincolanti, assume un ruolo importante nell'elaborazione del diritto in materia delle minoranze. Per i documenti consulta il sito http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Subject_ef.asp?T=13&L=E. Cfr., F. Palermo

anche se non contiene una disposizione specifica sulle minoranze, ma ammette il ricorso individuale. Infatti, **il Consiglio d'Europa**²⁶⁶ ha ritenuto importante affrontare il tema delle minoranze nazionali, stabilendo il divieto di discriminazione (art.14), senza però riconoscere l'autonomia dei diritti delle minoranze o la loro protezione positiva. Tuttavia, la Convenzione costituì un notevole progresso rispetto alla Dichiarazione universale dei diritti umani dell'ONU (1948), dato che menzionò espressamente per la prima volta, il termine **minoranze nazionali** e disciplinò alcune norme volte al controllo ed alla garanzia dei diritti tutelati²⁶⁷. In seguito, è stato stipulato il Protocollo n.12 contenente la clausola di non discriminazione di carattere generale, e quindi valida anche per i diritti che non erano garantiti dalla Convenzione, diversamente da quanto posto in precedenza. Gli organi previsti sono la Commissione e la Corte europea dei diritti dell'Uomo.²⁶⁸ In molti casi però sono stati gli Stati stessi a firmare accordi bilaterali per affrontare e risolvere la questione delle minoranze.²⁶⁹

2.2.3.2 Gli sviluppi degli anni Novanta in merito alla tutela delle minoranze e l'ambito europeo

- Con la fine della **Guerra fredda 1989** (caduta del muro di Berlino),²⁷⁰ si inaugura una nuova fase per la protezione delle minoranze, passando da una politica "interna" degli Stati interessati ad una

"Internazionalizzazione del diritto costituzionale e costituzionalizzazione del diritto internazionale delle differenze" in M.Cermer (a cura di), *"Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica."* Cedam, Milano, 2009. pp.116-117.

266 Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione intergovernativa occidentale nata nel 1949: raggruppa 46 Paesi, tra cui 21 Stati dell'Europa centrale e orientale, ha accordato lo statuto di osservatore ad altri 5 Stati (Santa Sede, Stati Uniti, Canada, Giappone e Messico). Il Consiglio nacque da un'idea lanciata nel 1943 da Sir Winston Churchill e venne concepito come istituzione internazionale, volta ad unire e rafforzare politicamente, ma anche sul piano ideale e culturale, i Paesi democratici dell'Europa occidentale ed a promuovere il rispetto dei diritti umani. Cfr., sito <http://www.coe.int/aboutcoe/index.asp?Lang=it>

267 Cfr., Preambolo CEDU, l'art.1, art.9, art.14 e Protocollo n.12 par.1-2.

268 La Commissione europea dei diritti dell'uomo è composta da tanti membri quante sono le Parti contraenti, cui può ricorrere ogni Parte, se un altro Stato non abbia assicurato nella sua giurisdizione i diritti e le libertà previste, ed anche qualsiasi individuo od organizzazione non governativa, a patto che lo Stato contro cui è diretta la petizione abbia dichiarato di riconoscere tale competenza (a carattere facoltativo). La Corte europea dei diritti dell'uomo, cui possono ricorrere sia le Parti contraenti, sia la Commissione stessa, se questa non è riuscita a risolvere la controversia. In alcuni casi gli Stati contraenti hanno modificato la legislazione nazionale sulla base delle critiche degli organi di controllo, mentre in altri, la totale incapacità d'intervento degli organi politici ha provocato situazioni di tensione. Cfr., F. Del Passo, Op. Cit., p.19

269 Importanti trattati per la tutela delle minoranze sono l'Accordo Degasperi-Gruber del 1946 per tutelare le minoranze di lingua tedesca della provincia di Bolzano; il trattato sul Territorio Libero di Trieste del 1954, il quale prevedeva garanzie per la minoranza slava in Italia, e di quella italiana in Jugoslavia; la Dichiarazione di Copenhagen del 1955 con cui la Germania e la Danimarca si impegnarono a garantire i diritti delle rispettive minoranze oltre il confine tra i due Paesi, e il trattato di Vienna del 1955 con cui la restituzione della Sovranità all'Austria veniva condizionata alla garanzia dei diritti delle minoranze in quel Paese. Continuando fino ai tempi recenti. Cfr., F. Palermo, J. Woelk, *Op. Cit.*, p.90.

270 Per guerra fredda si intende la contrapposizione che si è creata alla fine della Seconda Guerra Mondiale (1945) tra i due blocchi internazionali, generalmente individuati come Occidentali, ne fanno parte gli Stati Uniti e gli alleati della Nato (un'alleanza militare per la difesa, denominata l'Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del nord) e l'Oriente o blocco comunista, di cui fanno parte l'Unione Sovietica, gli alleati del Patto di Varsavia (un'alleanza militare tra i Paesi del Blocco Sovietico 1949). Consulta <http://www.treccani.it>.

politica della società internazionale. Gli avvenimenti degli anni Novanta²⁷¹, hanno indotto il sistema internazionale a dotarsi rapidamente di nuovi strumenti specifici, necessari a soddisfare i diritti individuali e i diritti collettivi delle minoranze²⁷², e cercando di preservare un adeguato stato di pace e sicurezza tra i vari Paesi.

Infatti, nel 1992, l'ONU emana la Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali, etniche, religiose e linguistiche²⁷³, come strumento di *soft law*, sviluppando i principi dell'art.27 del Patto sui diritti civili e politici (1966), e cercando di appellarsi agli Stati affinché creino le giuste condizioni per permettere alle minoranze di esprimere le proprie peculiarità e sviluppare la loro lingua, religione e cultura.²⁷⁴ Va considerato che sarà soprattutto in **Europa** che si è sviluppato uno sforzo multilaterale a tutela delle minoranze consolidando quanto già disposto dall'art.27 del Patto sui diritti civili e politici²⁷⁵.

- Un ruolo importante in questo senso viene attribuito al **CSCE, (oggi OSCE)**²⁷⁶ che nell'Atto finale di Helsinki 1975²⁷⁷ riconosceva la tutela alle persone appartenenti alle minoranze nazionali, nella logica dell'inviolabilità delle frontiere e dell'integrità territoriale degli Stati. Tuttavia, il documento di maggiore rilevanza è apparso negli anni seguenti alla caduta del muro di Berlino, durante la Conferenza sulla Dimensione Umana di Copenhagen del 1990, raggiungendo una delle

271 La dissoluzione del blocco sovietico (si fa riferimento all'Unione Sovietica e ai suoi alleati dell'Europa Centrale e Orientale, e sono inclusi la Bulgaria, Cecoslovacchia, Germania orientale, Ungheria, Polonia, Romania, e fino gli anni sessanta l'Albania) e della cortina di ferro (indica la linea di confine che divide l'Europa in due zone separate politicamente, dalla fine della Seconda Guerra Mondiale (1945) alla fine della Guerra Fredda (1989). Durante questo periodo l'Europa orientale era sotto il controllo politico dell'Unione Sovietica, mentre l'Europa occidentale sotto quella americana), induce i paesi a recuperare lo Stato nazionale, provocando diversi conflitti e problemi di gestione delle diversità etnico-nazionale soprattutto nell'ex blocco comunista (Jugoslavia, Caucaso, Ucraina, Moldavia). Consulta <http://www.treccani.it>.

272 Cfr., G. Pentassuglia., *"Minorities in International Law"*, Council of Europe, Strasburg, 2002.

273 Adottata dall'Assemblea Generale con Ris. n. 47/135. In conformità al testo della Dichiarazione, si deduce che la prassi internazionale a tutela delle minoranze, per un verso, pone in evidenza la sua protezione, e per l'altro la sua promozione ad opera dello Stato. (Cfr., la Dichiarazione sui diritti delle minoranze: art.1 e 5° Considerando). Inoltre, vengono introdotti i fattori di natura etica, culturale o linguistica che storicamente hanno potuto favorire l'aggregazione collettiva di un gruppo nel territorio di uno Stato. Tali fattori serviranno per cercare di individuare il gruppo minoritario a cui si fa riferimento. Cfr., M. Dicosola, *Op. Cit.* pp.92-95. Approfondimenti in, N. Ronzitti, *"La condizione delle minoranze nel diritto internazionale"*, in M. Cermel, (a cura di), *Op.Cit.* pp 210-213. e Cfr .L.Zagato, *Intangible cultural heritage and human rights*, in T. Scovazzi, B. Ubertazzi, L. Zagato (a cura di), *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, Giuffrè, Milano, 2012 pp.45-50.

274 Cfr., artt-1-7.

275 Corte Costituzionale., sent. del 29 gennaio 1996, n. 15, par.2; Marshall M. G., Gurr T. R., *Peace Conflict*, 2005. Sito: systemicpeace.org/PC2005.pdf, p.38.

276 Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa istituita nel 1973, oggi Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione europea

277 Nell'Atto finale di Helsinki del 1975 veniva riconosciuta, nella logica dell'inviolabilità delle frontiere e dell'integrità territoriale degli Stati, una tutela alle persone appartenenti alle minoranze nazionali. Il VII principio del Decalogo dichiarava: *"Gli Stati partecipanti nel cui territorio esistono minoranze nazionali rispettano il diritto delle persone appartenenti a tali minoranze all'uguaglianza di fronte alla legge, offrono loro la piena possibilità di godere effettivamente dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e, in tal modo, proteggono i loro legittimi interessi in questo campo"*. Vedi inoltre la nota 36 del presente lavoro.

lista più complete dell'epoca, inerente i diritti da garantire alle minoranze nazionali²⁷⁸, mentre i paesi membri della Comunità europea adottavano le *"linee direttrici"* per il riconoscimento dei nuovi Stati europei subordinando alla "garanzia dei diritti dei gruppi etnici, nazionali e minoritari gli impegni sottoscritti nel quadro della CSCE"²⁷⁹. L'alto valore politico del documento è dato dal riconoscimento della centralità ribadita dal contributo e dai diritti delle minoranze come obiettivo essenziale per la pace e stabilità, il quale viene ribadito nella Carta di Parigi per una nuova Europa, firmata nel 1990²⁸⁰. In seguito, il lavoro curato dal gruppo di esperti sulle minoranze nazionali convocato dalla CSCE a Ginevra nel 1991, ha affermato che *"le questioni delle minoranze nazionali, il rispetto degli obblighi internazionali e degli impegni politici relativi ai diritti delle persone appartenenti a tali minoranze sono questioni di legittimo interesse della comunità internazionale e di conseguenza non rappresentano un affare esclusivamente interno ai singoli Stati"*.²⁸¹ Nel 1992 viene poi creato l'Alto Commissario delle minoranze nazionali²⁸² con il compito di individuare le potenziali aree di crisi fra i gruppi etnici e fornire supporto attraverso raccomandazioni non vincolanti per i governi²⁸³.

278 Il documento finale redatto, pur non accogliendo il principio del diritto all'autogoverno territoriale, auspica la costituzione di adeguate amministrazioni locali o autonome (art.35). La parte IV contiene altre disposizioni che garantiscono alle minoranze il diritto all'esercizio pieno ed effettivo dei diritti umani e delle libertà fondamentali senza discriminazioni e in piena uguaglianza di fronte alla legge (art.31), il diritto all'uso della propria lingua (art.32.1), ad avere proprie organizzazioni e associazioni educative, culturali e religiose (art.32.2) e praticare liberamente la religione (art.32.3). Il Documento, inoltre esprime il collegamento tra la tutela delle minoranze e la sicurezza, l'art.30 afferma che gli Stati riaffermano che *"il rispetto dei diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali, in quanto parte dei diritti dell'uomo universalmente riconosciuti, è un fattore essenziale per la pace, la giustizia, la stabilità e la democrazia negli Stati partecipanti"*. E' la conseguenza dell'evoluzione dei diritti umani in ambito internazionale che *potrebbe portare alla legittimazione di interventi militari a fini umanitari*. Cfr., Documento della riunione di Copenhagen della Conferenza sulla dimensione umana della CSCE tenutasi a Parigi dal 30 maggio al 23 giugno 1989, concludendosi il 5 giugno 1990. Cfr., G.Motta, *Op. Cit.* p.28

279 La condizione si è riproposta nella fase negoziale e nell'atto di adesione dei nuovi paesi membri. V. Protocollo n. 3 del Trattato di adesione di Svezia e Finlandia; Parlamento europeo, 13 aprile 2005, Risoluzione sulla richiesta della Romania di diventare membro dell'Unione europea (2005/2028(INI)), par. 14, in GUUE, 9 febbraio 2006, n. C 33 E, p.410 ss. Cfr., N. Ronzitti., *Op Cit.*, p.210.

280 Cfr., Preambolo della Carta; Sezione Diritti dell'uomo, Democrazia e Stato di diritto; Sezione Dimensione Umana. V. nota 39.

281 Cfr., *Report of the CSCE Meeting of experts on National Minorities*, Sez. II, par.3. Il testo è raccolto anche in OSCE, Council of Europe, *National Minority Standards. A Compilation of OSCE and Council of Europe Texts*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2007, p.18. ss. Consulta in merito F. Palermo *"Internazionalizzazione del diritto costituzionale e costituzionalizzazione del diritto internazionale delle differenze"* in M. Cermel (a cura di), *Op Cit.*, p.107.

282 Con il documento conclusivo della riunione di Helsinki del 1992 (Cfr., Documento di Helsinki *"Le sfide del cambiamento"* 1992), si decide di istituire l'Alto Commissario per le minoranze nazionali, con il compito di individuare le aree di crisi che coinvolgono minoranze etniche, attraverso consultazioni politiche al fine di prevenire conflitti suscettibili di pregiudicare la pace e la sicurezza internazionale e indicare le più opportune soluzioni. Tale attività si svolge attraverso raccomandazioni e pareri non vincolanti per i governi ma significativi a livello politico. Cfr., Incontro del 5 maggio 2000 sul tema *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* introdotto da S.Lariccia (Resoconto redatto dai dott.ri Adele Magro e Giannalberto Mazzei)s.e. , s.l., p.4-5

283 Il commissariato è uno strumento diplomatico di prevenzione dei conflitti e di mediazione che basa la sua attività sui principi di imparzialità e confidenza, si aggiunge ad altri meccanismi dell'OSCE, e si avvale delle strutture dell'Ufficio delle Istituzioni democratiche e dei Diritti dell'Uomo. Infatti, il compito principale dell'Alto Commissario è di monitorare gli sviluppi normativi e politici nei Paesi aderenti e intervenire in via diplomatica nelle aree in cui vi potrebbero essere conflitti etnico-nazionali. Si è dedicato alle missioni di lungo periodo inviate nel

- **L'Unione europea** invece adotterà i parametri di Copenhagen per l'allargamento (1993) che contengono criteri specifici sul tema²⁸⁴. Inoltre, in base a quanto stabilito dall'art.13 del TCE aggiunta nel Trattato di Amsterdam (1997), sono stati adottati i provvedimenti contro la discriminazione fondata sulla razza, l'origine etnica, e la religione, con una direttiva che prevede la legittimità di azioni positive in favore dei soggetti discriminati e dunque anche in materia di tutela delle minoranze.²⁸⁵ In seguito, è stata elaborata la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2000), la quale prevede all'art.21 un elenco di divieti di discriminazione e all'art.22 l'obbligo per l'Unione europea di "*rispettare la diversità culturale, religiosa e linguistica*" delle minoranze.²⁸⁶ Inoltre, si può affermare che la situazione politica compresa tra il 1989 e il 1995 ha incoraggiato i singoli Stati dell'Europa centrale e orientale a concludere numerosi trattati bilaterali di buon vicinato e di cooperazione, con l'obiettivo di garantire reciprocamente il riconoscimento dei confini e di proteggere le minoranze nazionali, con obblighi di natura reciproca²⁸⁷.

- In contemporanea, anche il **Consiglio d'Europa** si è dotato di nuovi strumenti, atti a gestire le nuove situazioni relative alle minoranze, si pensi ad esempio alle conseguenze delle guerre balcaniche. Su iniziativa del Consiglio d'Europa, nel luglio 1992 il Consiglio dei ministri a Strasburgo approva, nella forma di una Convenzione, la Carta europea delle lingue regionali e minoritarie, che attribuisce alle minoranze il diritto all'utilizzazione della propria lingua nei settori della giustizia, dell'amministrazione, dei servizi pubblici, dei media, delle attività culturali, della

corso degli anni Novanta, per esempio in Serbia e in Kosovo e nelle zone dell'Europa orientale. Consulta <http://www.unric.org>

284 Per quanto riguarda il documento sviluppato a Copenaghen nel 1993 dall'Unione europea, esso si riferisce alla tutela delle minoranze come condizione necessaria per avviare i negoziati fra Stato e istituzioni europee, mentre le fasi successive verranno monitorate da speciali negoziatori che ne studiano lo sviluppo economico e l'avanzamento politico. Inoltre, la ricollocazione dei paesi dell'Europa orientale nella politica internazionale ha favorito la costruzione di sistemi democratici di massa che hanno investito la tendenza all'esclusione e alla discriminazione manifestata nella prima fase post-totalitaria in diversi Paesi, come Estonia, Lettonia, Slovacchia, Romania, e Bulgaria. Inoltre la strategia per riavviare le rispettive economie prevede la gestione di fondi strutturali attraverso la cooperazione fra istituzioni comunitarie, statali e regionali, con l'obiettivo di migliorare la coesione economica e sociale dell'Unione europea. Cfr., F. Palermo "*Internazionalizzazione del diritto costituzionale e costituzionalizzazione del diritto internazionale delle differenze*" in M. Cermel (a cura di), Op. Cit., p.108; Cfr., anche il testo di G.Motta, *Op. Cit.* pp.196-198.

285 Cfr., l'art.5 della Direttiva 2000/43/CE del Consiglio d'Europa.

286 Cfr., artt.21-22 della Carta di Nizza 2000. La Carta è stata proclamata una prima volta il 7 dicembre del 2000 a Nizza, e una seconda volta, in una versione adattata, il 12 dicembre 2007 a Strasburgo. Essa enuncia i diritti e i principi che dovranno essere rispettati dall'Unione europea in sede di applicazione del diritto comunitario. L'attuazione di tali principi è affidata anche alle normative nazionali. La Carta ha lo scopo di riunire in un unico documento i diritti fondamentali riconosciuti a livello dell'Unione europea, in modo da renderli più visibili e rafforzare la loro tutela. Per maggiori considerazioni v. sito:<http://europa.eu>.

287 In questo caso è bene notare che alcuni trattati prendono in considerazione i documenti dell'OSCE, e traducono gli strumenti di *soft law* in regole giuridicamente vincolanti. Si consideri il trattato tra la Germania e la Polonia del 1991; trattato tra Slovacchia e Ungheria del 1996; Trattato tra Italia e Croazia del 1996; il Memorandum d'intesa tra Italia, Slovenia, Croazia del 1992 per la protezione della minoranza italiana nei due Stati elencati e lo stesso principio vale per le altre minoranze presenti nei rispettivi Stati. Cfr., N. Ronzitti., "*Le minoranze nel diritto internazionale considerazioni generali*" in M. Cermel, (a cura di), Op. Cit., p.203.

vita economica e sociale e degli scambi transfrontalieri.²⁸⁸ Tra il 1992 e il 1993 il Consiglio d'Europa si era impegnato nell'individuare il tipo di strumento internazionale idoneo ad assicurare un intervento efficace nel campo della tutela minoritaria, e per trovare una soluzione alle varie controversie²⁸⁹. Lo strumento elaborato e rivolto alla tutela delle minoranze nazionali²⁹⁰, riguarda la Convenzione-quadro del 1995, attualmente in vigore per molti paesi membri. La Convenzione si rivela come il primo strumento giuridico multilaterale europeo dedicato alla protezione delle minoranze nazionali, il quale contiene un lungo elenco di disposizioni in cui si ribadiscono i diritti umani individuali adattandoli alla realtà delle minoranze e prevede un sistema di monitoraggio costante sull'attività degli Stati, che attraverso gli altri strumenti del diritto internazionale riconoscono e promuovono la diversità culturale europea.²⁹¹

Inoltre, attribuisce ai membri delle minoranze nazionali, accanto ai diritti individuali fondamentali in regime di eguaglianza con gli altri cittadini dello Stato, e alcuni diritti "speciali".²⁹²

288 Cfr., Preambolo e artt.8-14 della Carta. Trattandosi di una Convenzione, occorre che i paesi membri del Consiglio d'Europa la approvino e la ratifichino: finora la convenzione non è stata approvata e ratificata da molti paesi, come, ad esempio, l'Italia e la Francia. La Francia, ad esempio, afferma di tutelare allo stesso modo tutti i cittadini rifiutando con tale affermazione di riconoscere gli individui appartenenti ai gruppi minoritari come tali; in altri casi la questione è semplicemente ignorata e non dibattuta. Per la questione francese consulta la decisione del Consiglio Costituzionale francese del 15 giugno 1999 (412/99) in merito alla ratifica della Carta europea delle lingue regionali e minoritarie dove sono state giudicate incostituzionali alcune norme della Carta, in base alla supremazia del principio di unicità del popolo francese e di uguaglianza di fronte alla legge per cui "*nessun diritto collettivo può essere riconosciuto a una comunità d'origine, di cultura, di lingua o di opinione*". Peraltro tale sentenza si pone in linea con la precedente giurisprudenza (decisione Statut de la Corse del 9 Maggio 1991), per la quale il Consiglio Costituzionale francese aveva ribadito le certezze tradizionali, dichiarando incostituzionale l'art. 1 dello Statuto corso che riconosceva "*l'esistenza di un popolo corso componente del popolo francese*", in nome del principio dell'unicità del popolo francese e del principio di uguaglianza dei cittadini francesi, non distinguibili e differenziabili in categorie. Cfr., *M. De Luca, "Diritti delle minoranze e adesione all'Unione europea: i casi dell'Albania e della Bosnia-Erzegovina"*, IMT Institute for Advanced Studies, Lucca, 2009. pp.16-17.

289 Il tema delle minoranze venne trattato nella riunione, svoltasi a Lugano nel giugno 1993, del Consiglio dei Ministri della Giustizia dei Paesi del Consiglio d'Europa, nella quale si auspicava che la protezione delle minoranze non portasse a un'eccessiva frantumazione, non favorisse l'etnocentrismo e si sviluppasse in armonia con le costituzioni degli Stati interessati. Il lavoro sulla questione della protezione delle minoranze si concluse nel vertice dei capi di Stato e di governo dei paesi membri del Consiglio d'Europa tenutosi a Vienna nell'ottobre 1993, nel quale si sottolineò il principio di eguaglianza e non discriminazione fra le diverse comunità linguistiche, culturali, religiose ed etniche in uno stesso territorio e venne da tutti condivisa la consapevolezza del legame fra la protezione delle minoranze nazionali, la stabilità e la sicurezza democratica nel continente. Cfr., Incontro del 5 maggio 2000 sul tema "*I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea*" introdotto da S.Lariccia (Resoconto redatto dai dott.ri Adele Magro e Giannalberto Mazzei)s.e., s.l., pp. 7-8.

290 Inoltre, il Consiglio d'Europa ha creato la Commissione di Venezia per la Democrazia attraverso il Diritto, composta da giuristi di vari Paesi per assistere e formulare pareri non vincolanti ma comunque influenti sulle riforme costituzionali e legislativa in Europa e altrove. Molti di questi pareri riguardano le minoranze nazionali e i conflitti etnici. Cfr., D. Trabucco "*Minoranze: tra diritto interno, internazionale e comunitario. Verso un graduale superamento della concezione internazionalistica*" 2008. pp.13-17.

291 La Convenzione quadro è entrata in vigore nel 1998, ratificata da 39 Paesi, compresa l'Italia. Enuncia in particolare i principi concernenti le persone appartenenti alle minoranze nazionali nella sfera pubblica: la libertà di riunione pacifica, di associazione, di espressione, di pensiero, di coscienza e religione (artt. 5-9), l'accesso ai media, riconoscimento della lingua minoritaria (artt.10,14), diritto a un'educazione interculturale (artt.11-14), il diritto a creare e gestire i propri istituti privati d'insegnamento e di formazione, di partecipazione alla vita culturale sociale ed economica, nonché gli affari pubblici (artt.13,15).

292 Per i diritti speciali Cfr., (artt.3-11). Inoltre, nelle regioni densamente popolate da una minoranza, gli Stati dovranno impegnarsi a esporre denominazioni tradizionali o indicazioni topografiche nella lingua minoritaria e a dare ai membri delle minoranze la possibilità di ricevere un'istruzione in tale lingua o quanto meno di impararla. Cfr., (artt-

L'art. 15 della stessa costituisce un richiamo alla formula di autogoverno delle minoranze.²⁹³

La Convenzione si è rivelata uno strumento utile in materia, specie grazie l'opera del Comitato consultivo che ha fornito pareri regolari sul rispetto della stessa nei Paesi membri.²⁹⁴ Tuttavia la tutela delle minoranze si traduce anche in obblighi positivi per gli Stati, i quali si impegnano a promuovere le condizioni necessarie affinché gli individui appartenenti ai gruppi minoritari possano sviluppare la loro cultura.²⁹⁵ Nel 2003, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha inoltre introdotto la Raccomandazione 1609 per una nuova prospettiva in merito alle positive esperienze delle regioni autonome, come ispirazione per la risoluzione dei conflitti e la prevenzione in regioni abitate da diversi gruppi etnici.²⁹⁶ In questo modo, si tende a superare la semplice prevenzione e pacificazione dei conflitti, interpretando le minoranze come un elemento indispensabile per lo sviluppo della società e la tutela dei loro diritti come contributo alla stabilità politica e sociale.

- In riferimento alle presenti considerazioni è importante valutare la posizione degli **ordinamenti nazionali** in relazione alla tutela delle minoranze nazionali presenti nei rispettivi territori. Si valuti in questo senso la dimensione collettiva della tutela delle minoranze, la quale viene considerata soprattutto facendo riferimento alle opportunità dei gruppi minoritari di autogestire la propria identità culturale attraverso le istituzioni di governo del territorio in cui sono insediate. Il diritto di autogoverno territoriale dei gruppi di minoranza viene garantito dal diritto internazionale accentuando la volontà dello Stato nel assumere un certo assetto funzionale alle aspettative dei rispettivi gruppi minoritari²⁹⁷, e tutelando gli assetti costituzionali, legislativi e amministrativi che gli Stati hanno programmato in autonomia al fine di proteggerli. Quindi si può affermare che la scelta del diritto interno di assicurare una tutela alle minoranze nazionali è acquisita dal diritto internazionale e si ripropone come un vincolo normativo esterno alla libertà dello Stato in materia costituzionale.²⁹⁸

12-19).

293 L'art.15 afferma che *"Le Parti si impegnano a creare le condizioni necessarie alla partecipazione effettiva delle persone appartenenti a delle minoranze nazionali alla vita culturale, sociale ed economica, nonché agli affari pubblici, in particolare a quelli che le riguardano"*.

294 Cfr., J. Packer *"Situating the Framework Convention in a Wider context: achievements and challenges"*, in AA.VV., *Filling the Frame. Five years of monitoring the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2004, p.45.

295 Cfr. art.5 della Convenzione-quadro.

296 Conformemente alla raccomandazione 1609/2003 del Consiglio d'Europa, basata sulla Relazione generale, il Consiglio e il Parlamento europeo riconoscono che le regioni autonome favoriscono ampiamente la risoluzione dei conflitti e rafforzano la stabilità dell'Europa. Consulta il sito; <http://www.europarl.europa.eu/>.

297 Cfr., l'art.68 co.2 della Costituzione russa del 1993, che riconosce alle singole Repubbliche federate di stabilire la propria lingua ufficiale assieme alla lingua ufficiale russa.

298 Cit., F. Salerno *"La dimensione collettiva e le forme di autogoverno nella tutela internazionale delle minoranze"* in M. Cermel, Op. Cit., p.218. In merito all'autogoverno promosso dal diritto internazionale si confrontino gli art.2 co. 3 della Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali etniche religiose e linguistiche delle Nazioni Unite 1992, l'art.15, 17-18 della Convenzione-quadro europea 1995 sulla tutela delle minoranze

Il vincolo normativo al quale si fa riferimento non deve tuttavia essere interpretato o istituito come una forzatura, ma deve essere posto in proporzione con gli altri diritti costituzionali di ogni Stato, tenendo conto del peculiare percorso storico-costituzionale di ogni Paese interessato il quale dovrà rispettare gli standard minimi richiesti dal diritto internazionale. In questo modo lo Stato potrà permettersi di attuare un regime di garanzia e di autogoverno delle minoranze nazionali che risulti compatibile con il proprio assetto costituzionale interno²⁹⁹, e allo stesso tempo capace di sviluppare un'ampia legislazione in merito ai diritti delle diversità soprattutto sotto il profilo etnico-nazionale, al fine di evitare eventuali conflitti al interno dello Stato.³⁰⁰

L'obiettivo di valorizzare le diverse identità di un gruppo sociale rispetto agli altri esistenti nella società, deve assumere grande importanza in relazione al problema della protezione di tutte le minoranze (nazionali, etniche, culturali o linguistiche), per fare in modo che l'ambito di protezione dei diritti umani nei sistemi nazionali diventi sempre più vasto. Infatti, nei vari ordinamenti nazionali vengono inclusi i diritti politici, economici, sociali e culturali, i diritti delle minoranze e dei popoli, la libertà civile, il diritto alla pace, il diritto all'ambiente, concepito come diritto alla qualità della vita gradevole, il diritto allo sviluppo della persona e dei popoli³⁰¹, il diritto al patrimonio comune dell'umanità³⁰², il diritto all'autonomo sviluppo dei bambini³⁰³, il diritto alla

nazionali.

299 Una diretta interferenza della società internazionale nell'assetto costituzionale di uno Stato può riguardare il caso della Bosnia-Erzegovina, la cui indipendenza ed unità geopolitica è stata fortemente sostenuta dalle Nazioni Unite a condizione che la sua Costituzione avesse un assetto federale. La supervisione internazionale è durata fino al momento di indipendenza dello Stato, e comunque nei termini stabiliti dall'ordinamento internazionale. La Serbia invece era obbligata a rispettare l'amministrazione internazionale in Kosovo per garantire lo statuto di autogoverno della popolazione locale. Cfr., F. Salerno *"La dimensione collettiva e le forme di autogoverno nella tutela internazionale delle minoranze"* in M. Cermel, Op. Cit., pp.225-227.

300 Gli ordinamenti nazionali si trovano di fronte alla sfida di conciliare l'uguaglianza con il diritto alla differenza, dovendo ricorrere a strumenti sofisticati di garanzia del pluralismo. Le tecniche di gestione della differenza, elaborate in riferimento a criteri di identificazione "forti" (nazione, lingua, religione, ecc), vengono estese a nuovi criteri più "deboli" e più recenti (genere, immigrazione, stili di vita, età, disabilità, ecc). Cfr., F. Palermo *"Internazionalizzazione del diritto costituzionale e costituzionalizzazione del diritto internazionale delle differenze"* in M.Cermel (a cura di), *"Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica."* Cedam, Milano, 2009. pp.112-113.

301 Cfr. in proposito la Risoluzione generale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 4 dicembre 1986, rivolta alla Dichiarazione sul diritto allo sviluppo, nel cui Preambolo l'Assemblea afferma che *"Avendo presenti i fini e i principi della Carta delle Nazioni Unite per quanto concerne il perseguimento della cooperazione internazionale finalizzata a risolvere i problemi di natura economica, sociale, culturale e umanitaria e a promuovere e incoraggiare il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione."*

302 Diritto al patrimonio comune spaziale, marittimo, naturale e culturale: una convenzione dell'Unesco del 23 novembre 1972 attribuisce alla "comunità internazionale" il compito di conservazione di tale patrimonio, cioè la Convenzione sulla Protezione del Patrimonio Mondiale, culturale e naturale dell'Umanità adottata alla Conferenza generale dell'UNESCO, riunita a Parigi dal 17 ottobre al 21 novembre 1972 in diciassettesima sessione. *Considerato che "le convenzioni, raccomandazioni e risoluzioni internazionali esistenti in favore dei beni culturali e naturali dimostrano l'importanza, per tutti i popoli del mondo, della tutela di questi beni unici e insostituibili indipendentemente dal popolo cui appartengono"*. Cfr.,Preambolo. Seguiranno la Convenzione per la tutela del patrimonio intangibile conclusa a Parigi il 17 ottobre del 2003 (cfr.,art.2), e la Convenzione per la protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali approvata nel 2005 (cfr.,art.4).

303 L'art. 44 della Convenzione sui diritti del fanciullo, New York del 1989 stabiliva che *"Gli Stati parti si impegnano*

libertà informatica, e altri ancora.

Vista l'indiscutibile e crescente importanza acquisita nel corso degli anni, la tutela delle minoranze andrà ad assumere la funzione di parametro politico per l'adesione dei futuri membri e inoltre verrà inserita fra i valori dell'Unione europea. Nel Trattato che sancisce una Costituzione per l'Europa firmato a Roma nell'ottobre del 2004³⁰⁴ all'art. I-2 si fa riferimento ai Valori dell'Unione europea affermando che *"l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti della persone appartenenti a una minoranza"*.³⁰⁵

Nella democrazia moderna, i vari Paesi, oltre a rivendicare il diritto all'autodeterminazione³⁰⁶ e all'indipendenza statale, si muovono verso le formule di autonomia che consentono un'ampia partecipazione alla gestione dello Stato, cercando di promuovere la cultura regionale o minoritaria, anche grazie all'espansione delle pubblicazioni di massa e dei mezzi di comunicazione. Inoltre, cercheranno di imporsi grazie alla riscoperta di tradizioni e manifestazioni dimenticate e alla rivalutazione delle lingue minoritarie, recuperate all'uso amministrativo e scolastico.³⁰⁷

In questo modo, le disposizioni relative alle minoranze si presentano all'ordine del giorno, facendo diventare il contesto europeo un'aggregazione di Stati multiculturali e multinazionali che hanno superato quelle rivalità che avevano contraddistinto buona parte del XX secolo, per intraprendere la via della cooperazione, necessaria a formare l'Unione europea, ossia una comunità sempre più

a sottoporre al Comitato, tramite il Segretario Generale dell'ONU, rapporti sui provvedimenti che essi avranno adottato per dare effetto ai diritti riconosciuti nella presente Convenzione e sui progressi realizzati per il godimento di tali diritti."

304 La Costituzione europea formalmente *Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa* è stato un progetto di revisione dei trattati fondativi dell'Unione europea redatto nel 2003 dalla Convenzione europea e definitivamente abbandonato nel 2009. Successivamente, diverse innovazioni della Costituzione sono state incluse nel successivo Trattato di Lisbona entrato in vigore il 1° dicembre del 2009.

305 La stessa scelta ha prevalso anche nell'art. II-81 per il quale *"è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale"*. L'art. III-118 stabilisce che *"nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni, l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale"*, con parametri imposti sia ai nuovi paesi candidati che ai vecchi Stati membri.

306 Il diritto all'autodeterminazione è disposto dall'art.1 del Patto internazionale sui diritti civili e politici e del Patto sui diritti culturali economici e sociali. Per approfondimenti cfr., S. Pinton., *"Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali"*, in M. Cermel (a cura di) Op., Cit., pp.282-289.

307 Negli anni Novanta, vengono elaborate nuove norme più attente ai diritti delle minoranze, tornando a essere il legittimo argomento del sistema di relazioni internazionali, (preambolo del documento *Central European Initiative: CEI Instrument for the protection of minority rights* 1994). Subentrano altri atti e documenti internazionali a garanzia dei diritti minoritari come i Documenti di Copenaghen, di Mosca ed Helsinki, la Risoluzione n.47/135 adottata dall'Assemblea Generale dell'Onu nel 1992, che vengono definiti in dettaglio e diventano un valido indice di democraticità nei nuovi e vecchi Stati dell'Est europeo. In Europa l'attenzione alle minoranze è data dall'attività dell'OSCE con missioni, monitoraggi e l'Alto Commissario per le minoranze nazionali e del Consiglio d'Europa che nel 1992 adotta la Carta europea per le lingue regionali e minoritarie e nel 1995 la Convenzione quadro che si definisce parte integrante della protezione e cooperazione internazionale dei diritti dell'uomo. Cfr., art.1 Sez.I della Convenzione -quadro per la protezione delle minoranze nazionali.

allargata nella quale ogni gruppo minoritario -nazionale, etnico, religioso- trova un suo riconoscimento e può partecipare attivamente alla vita dello Stato attraverso le autorità sub-statali di governo che ne garantiscono la rappresentanza.

2.2.4 Alcuni problemi di natura generale

2.2.4.1 "Le nuove minoranze"

Ad oggi, una tra le questioni difficili da affrontare riguarda la protezione degli stranieri, le c.d. nuove minoranze, e dunque indirettamente dei gruppi ai quali essi appartengono, che in determinate circostanze può essere sviluppata con riferimento al diritto di asilo politico e al rispetto della vita privata³⁰⁸. Questa tematica è importante per la protezione delle minoranze, perché include anche le questioni rivolte alla cittadinanza europea, alla doppia cittadinanza, e alla formazione di una vera e propria cultura europea.³⁰⁹ Tuttavia, anche se la nozione tradizionale di minoranza riguarda i gruppi i cui membri in quanto cittadini hanno la nazionalità di un determinato Stato e le recenti convenzioni e atti internazionali si riferiscono soprattutto alle minoranze storiche o autoctone sono sempre più numerosi i tentativi volti a comprendere nell'ambito della protezione una serie di gruppi sociali costituiti da individui stranieri.³¹⁰

In ogni caso, le due questioni spesso richiedono soluzioni diverse, in termini di diritti ed interventi. Mentre la tutela delle minoranze tende ad investire gli elementi linguistico-culturali o religiosi, l'immigrazione solleva questioni connesse ai profili socio-economici dell'integrazione e la possibilità che un ordinamento giuridico riconosca ad ogni individuo i rispettivi diritti in materia di lavoro, istruzione, salute etc.³¹¹ Quindi, per riuscire a perseguire l'obiettivo di una maggiore tutela delle minoranze esistenti nei paesi europei risulta importante considerare e valutare le diverse

308 L'allontanamento di uno straniero può sollevare problemi sotto il profilo dell'art. 3 della CEDU, ove sussistano seri motivi che inducano a ritenere che lo straniero possa essere sottoposto nel paese di destinazione a trattamenti vietati dallo stesso articolo, e dell'art. 8 della CEDU, che prevede il rispetto della vita privata e familiare. Cfr., R. Medda-Windischer *"Nuove minoranze immigrazioni tra diversità culturale e coesione sociale"* Cedam, Milano 2010, pp.83-90.

309 Dall'estate del 1999 è in vigore il Trattato di Amsterdam sui diritti di asilo e immigrazione, ma ciascun paese segue le proprie piccole opportunità: I Paesi membri dell'Unione europea prendono parte alla cooperazione di Schengen, tranne la Gran Bretagna, l'Irlanda, Cipro, la Romania e la Bulgaria. La Norvegia e l'Islanda sono associati come stati terzi. La Svizzera e il Liechtenstein aderiscono interamente all'Accordo. La Gran Bretagna e l'Irlanda formano una zona comune di libera circolazione delle persone: pertanto non partecipano alla cooperazione dei visti e non hanno abolito i controlli alle loro frontiere. Ciononostante, la Gran Bretagna e l'Irlanda possono partecipare in qualsiasi momento ad alcuni settori di cooperazione di Schengen grazie al diritto di partecipazione selettiva ("opt-in"). La Danimarca gode della clausola di esenzione ("opting out") ossia di una deroga relativa ad una parte dell'acquis di Schengen / Dublino (visti, asilo e immigrazione). Pertanto può decidere, caso per caso, se partecipare in modo totale o parziale alle misure previste in quei settori di cooperazione. V. sito <http://www.europa.admin.ch/dienstleistungen/00553/00961/00962/?lang=it>.

310 Si consideri ad esempio la Dichiarazione sui Diritti dell'Uomo degli individui che non sono cittadini del Paese in cui vivono Adottata da risoluzione 40/144 dell'assemblea generale del 13 dicembre 1985. Consulta in merito ai problemi delle minoranze autoctone e minoranze altre, anche l'intervento di F. Cerrone, (a cura di) S.Lariccia *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* s.e. , s.l., p.10 e p.12

311 Consulta G. Bascherini (acura di) S.Lariccia *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* s.e. ,s.l., pp.12-13.

possibilità risolutive, in modo da trovare la soluzione migliore e prioritaria per la protezione delle minoranze stesse. Innanzitutto, è necessario abbandonare la concezione secondo la quale il diritto alla diversità viene esclusivamente riconosciuto ai singoli, come individui e come appartenenti ai vari gruppi sociali, e non ai gruppi medesimi, che dovrebbero invece ritenersi titolari di veri e propri diritti collettivi, cercando di attribuire agli stessi gruppi di minoranze la titolarità di situazioni giuridiche soggettive.³¹²

2.2.3.2 "Il diritto all'autodeterminazione"

Un'altra riflessione va posta al diritto di autodeterminazione dei popoli, il quale ha incontrato vari ostacoli di applicazione e di realizzazione specie nel corso del XX secolo.³¹³ Citando il pensiero di Boutros Ghali (1992), in riferimento a tale diritto, si afferma che: *"Se ogni gruppo etnico pretendesse uno Stato, sarebbe sempre più difficile raggiungere la pace, la sicurezza e l'impegno nei diritti umani, con una speciale sensibilità ai diritti delle minoranze etniche, religiose, e linguistiche"*³¹⁴. Inoltre, considerando che ogni etnia non può essere tutelata fino al punto di concederle facoltà di autogoverno e di trasformarsi in uno Stato, si afferma che la forza delle società pluralistiche è quella di essere società contaminate da diversi valori, principi, e tradizioni, e quindi devono dimostrarsi capaci di gestire queste peculiarità per favorire l'integrazione delle minoranze sociali che danno origine a queste diversità.

In tal senso è opportuno osservare l'esistenza di un altro punto di vista in cui si sostiene che le diversità potrebbero danneggiare i tentativi d'integrazione sociale delle minoranze, per cui ci si chiede se tutte le pratiche delle minoranze che violano i principi sui diritti umani e l'uguaglianza di genere sanciti dalla legislazione nazionale ed internazionale devono essere accettate e riconosciute come legittime, e se tutti i diritti fondamentali espressi dalle diverse culture e tradizioni delle minoranze vadano tutelati.³¹⁵

312 Si consulti G.Sirianni (a cura di) S.Lariccia *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* s.e. , s.l., pp.13-14. Il quale afferma l'esistenza di due nozioni distinte, quella di minoranza e di formazione sociale. Sarebbe quindi opportuno tenere nettamente distinti questi due campi di tutela di situazioni soggettive, ovvero la tutela di gruppo - che effettivamente possono essere riferite a formazioni sociali - e la tutela che riguarda le minoranze in senso proprio, e che attingono alla politicità.

313 Cfr., S. Pinton., *"Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali"*, in M. Cermel (a cura di) Op., Cit., pp.286-287. Cfr., S. Panunzio, (a cura di) S.Lariccia *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* s.e. , s.l., p.14.

314 Cit., Incontro del 5 maggio 2000 sul tema *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* introdotto da S.Lariccia (Resoconto redatto dai dott.ri Adele Magro e Giannalberto Mazzei)s.e. , s.l., p.8

315 Si consideri l'esempio della cultura islamica, la quale conosce valori e pratiche, come l'infibulazione, che difficilmente si conciliano con il nostro sistema di valori; si consideri i matrimoni combinati o i divorzi talaq che si basano su una dichiarazione unilaterale e verbale, le aggressioni alle donne si possono giustificare facendo appello alla propria cultura? Cfr., R. Medda-Windischer *"Nuove minoranze immigrazioni tra diversità culturale e coesione sociale"* Cedam, Milano 2010, p.28. Si consulti il riassunto di G.Azzariti (a cura di), S.Lariccia *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* s.e. , s.l., pp.10-11.

2.2.3.3 "Una soluzione alla tutela minoritaria"

A proposito dei confini territoriali fra gli Stati, è importante valutare sia le esigenze del libero mercato che la possibilità di costituire una nuova dimensione internazionale dei diritti, dato che il problema dei diritti dei singoli e dei gruppi sociali non riguarda solo la loro dimensione nazionale, ma riguarda anche quella internazionale.

Quindi, diventa sempre più imponente la necessità di trovare una soluzione adatta a risolvere il problema di una maggiore tutela dei diritti individuali e collettivi, cercando di riaffermare l'importanza del diritto e della cultura per la realizzazione della pace, di rendere più efficace il principio di interferenza nei confronti degli Stati che, potrebbero creare situazioni gravissime per il mancato rispetto dei diritti umani, riorganizzare i poteri degli organi internazionali e sovranazionali, rendendo partecipe l'Unione Europea del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e fortificare l'azione della Corte permanente per i crimini di guerra³¹⁶ e i tribunali internazionali, nonché definire le relazioni con gli Stati per garantire il rispetto di alcuni diritti e il raggiungimento di determinati obiettivi.³¹⁷ Quindi, il problema della tutela delle minoranze, oltre a dover assumere una maggiore sensibilità per tutelare le diversità minoritarie, deve ancora confrontarsi e superare molti ostacoli, considerando che in Europa manca la necessaria omogeneità per valutare l'esigenza alla tutela minoritaria. Basta pensare alle vicende degli ultimi decenni, per evidenziare l'esistenza delle violazioni persistenti dei diritti delle minoranze e dei loro appartenenti.³¹⁸

Si consideri come esempio il Rapporto presentato al Consiglio dei diritti umani il 28 dicembre 2008, in merito allo stato dei diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali, religiose, etniche e linguistiche, il quale dimostra che dai 55 casi esaminati, ben 33 riguardavano condizioni di discriminazioni sofferte in tal senso nei paesi d'Europa.³¹⁹

Allo stato attuale, la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali,³²⁰ si presenta

316 Lo Statuto della Corte penale internazionale non ha per oggetto la protezione delle minoranze, ma qualifica come crimini internazionali, soggetti alla giurisdizione della Corte, il genocidio e i crimini contro l'umanità. Quindi determinate persecuzioni contro le minoranze possono essere qualificate come tali. In merito cfr., N. Ronzitti, *"Le minoranze nel diritto internazionale: considerazioni generali"*, in M. Cermel., (a cura di), Op. Cit. pp.204-205.

317 Cfr., Incontro del 5 maggio 2000 sul tema *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* introdotto da S.Lariccia (Resoconto redatto dai dott.ri Adele Magro e Giannalberto Mazzei)s.e. , s.l., p. 9

318 Cit., P. Fois., *"La protezione internazionale delle minoranze: il caso dell'Europa"*, in M. Pinna (a cura di), *"L'Europa delle diversità. Identità e culture alle soglie del terzo millennio"*, Franco Angeli, Milano, 1994, p.11.

319 Il rapporto è stato presentato dal Segretario Generale delle NU, in cui veniva esaminato il lavoro svolto nel 2007/2008, dagli organi di controllo dei trattati sui diritti umani e dalle istanze speciali istituite in seno alle NU. Inoltre, la maggior parte dei casi considerati riguardava le minoranze Rom e Sinti, discriminate nei settori dell'educazione, dell'accesso al mercato del lavoro, dell'effettivo godimento di servizi sociali e dall'accesso alle abitazioni consentito dallo Stato in cui risiedono. Si consideri che la prevalenza dei casi europei è data dalla scarsità di dati e informazioni presentate dai paesi non-europei.V. Doc. A/HRC/10/38. Cfr., S. Pinton., *"Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali"*, in M. Cermel (a cura di) Op., Cit., p.256.

320 Adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a Strasburgo il 1°febbraio 1995 ed è entrata in vigore il 1° febbraio 1998.

come la migliore soluzione per regolare tali questioni,³²¹ anche se in realtà non esiste una norma di diritto internazionale consuetudinario specifica rivolta alla protezione delle minoranze.

Inoltre, anche il *Commento Generale* all'art.27³²², che considerava il concetto "*in conjunction*" espresso dallo stesso articolo, non afferma che la disposizione sia dichiarativa del diritto consuetudinario. Tuttavia, è vero che esistono molte norme che tutelano i diritti degli uomini, come ad esempio il divieto alla discriminazione o al genocidio, i quali sono applicabili alle stesse minoranze, che diventano tutelabili³²³ Inoltre, si può dedurre che la protezione delle minoranze sia divenuta oggetto di norme *ad hoc* contenute nelle costituzioni dei vari Stati, soprattutto grazie ai richiami e obblighi giunti dal esterno, come è avvenuto per la questione del Kosovo e la Bosnia-Herzegovina. Per quanto riguarda la Costituzione italiana, si afferma che per sviluppare la personalità dell'individuo occorre sviluppare anche la protezione delle formazioni sociali³²⁴.

Infatti, l'individuo che vive un'esperienza in una società come appartenente ad una minoranza, sentirà il bisogno di collegarsi ad altri individui e vedere che il gruppo come tale chiederà il rispetto di alcuni diritti che fanno capo alla stessa minoranza, e allo stesso tempo aiutano l'individuo a sviluppare la sua personalità. In questo senso la diversità si traduce come un elemento di valorizzazione che aiuta a sviluppare la vita degli individui e l'esistenza di società più democratiche. Quindi, anche se le difficoltà da superare non sono poche, si ritiene che in una società multiculturale e pluralista si possa credere nella possibilità di conseguire l'obiettivo di uno sviluppo della vita democratica nel rispetto delle varie componenti della società.³²⁵

Ad oggi, la società europea rappresenta ancora dei limiti sia sullo stato democratico che sulla tutela delle minoranze, a causa della necessità di garantire la sovranità statale e dei possibili rischi rivolti alla conservazione dei confini nazionali per poter proteggere le minoranze con l'intervento di Stato. In merito a tale questione si possono fare due esempi, uno riguarda il Parlamento croato e la rispettiva discussione dei disegni di legge sull'uso paritetico ufficiale delle lingue minoritarie, sull'educazione e istruzione nelle lingue delle minoranze; e l'altro riguarda la legge sulle minoranze linguistiche storiche approvata dal Senato della Repubblica italiana il 15 dicembre 1999, rivelandosi un importante traguardo per dette minoranze.³²⁶

321 La Convenzione quadro dà un'indicazione programmatica e attende che ogni Stato si collochi, all'interno del quadro, con interventi di diritto positivo.

322 V. *General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27) : . 08/04/1994. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, General Comment No. 23. (General Comments)*. Pubblicato l'8 aprile del 1994. Per confrontare il testo consulta il sito: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/MasterFrameView/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument>

323 Cfr., in merito N. Ronzitti, "*Le minoranze nel diritto internazionale: considerazioni generali*", in M. Cermel., (a cura di), *Op. Cit.* pp.205.

324 Cfr., art.2 della Costituzione italiana il quale afferma che "*la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si sviluppa la sua personalità*".

325 Cfr., S.Lariccia *Op. Cit* p.15

326 Legge 15 Dicembre 1999, n. 482" Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche "pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 297 del 20 dicembre 1999.

2.3 LE MINORANZE LINGUISTICHE E CULTURALI NEI PAESI EUROPEI

2.3.1 Premessa

Considerando il contesto europeo, si afferma che in Europa non esiste un Paese che sia privo di minoranze etniche, religiose o linguistiche tradizionali distinte dal resto della popolazione, le quali vengono (più o meno) tutelate con strumenti giuridici e politici. Il problema delle minoranze è stato affrontato in modo più generale a partire dalla Conferenza di pace che seguì la Prima Guerra Mondiale (Parigi 1919), dove fu istituita la proposta di tutelare le minoranze linguistiche e culturali per cercare di risolvere i conflitti tra le nazionalità dopo gli spostamenti dei confini, mentre la prospettiva di equiparare lo Stato alla nazione, -che dopo il primo conflitto mondiale era ritenuta la base per formare lo Stato-, è stata abbandonata dal secondo dopo guerra in poi.

Da questo momento diverse funzioni e competenze statali verranno trasferite a organismi sovranazionali, i quali tenderanno a limitare il potere e la sovranità degli Stati. Ad oggi, sembra che le minoranze non si configurino più secondo il termine passato di nazione, ma piuttosto secondo l'aspetto multiculturale e pluralistico riconosciuto dall'ordinamento di ogni Stato in cui la minoranza assume una sua peculiarità sotto il profilo storico, culturale, linguistico, sociale e sociologico. Inoltre, l'appartenenza ai diversi gruppi linguistici-etnici sembra essersi trasformata in un elemento di identità dello Stato pluralista e non sarà più visto come un elemento di disgregazione degli Stati e delle nazioni. Quindi, la necessità di preservare, tutelare e promuovere la molteplicità linguistica e culturale diventa uno dei principi essenziali della nuova Europa, pur considerando le diverse implicazioni politiche, sociali, economiche e culturali di ogni minoranza. Come detto in precedenza, la minoranza si caratterizza come un gruppo collettivo o sociale configurato da soggetti individuali, i quali sono legati dalla conoscenza di un comune senso di appartenenza, che si caratterizza per motivi geografici, storici, culturali, religiosi o linguistici. Quindi, il concetto di minoranza è relativo e non assoluto, e dipende da criteri concreti che possono cambiare nel tempo, come la storia, la politica o la società.

Nel caso dei gruppi linguistici, il mezzo di comunicazione sociale è proprio la lingua che può essere diversa da quella di altri componenti di una stessa collettività, dando così luogo alla contrapposizione di gruppi sociali. Altri fattori di distinzione dei gruppi sociali oltre alla lingua possono essere i fattori etnici, la coscienza nazionale, la formazione culturale, la religione o altri. Inoltre, l'identificazione degli individui in riferimento alla lingua non sempre risulta totalmente univoca, come avviene in presenza di soggetti bilingui o plurilingui. Molto importante risulta anche la distinzione tra lingua e dialetto, considerando soprattutto la difficoltà di definire tale nozione e di applicarla nei casi pratici. A livello *sociologico*, essa si pone in una sorta di gerarchia che si stabilisce tra due mezzi espressivi, uno si usa nelle conversazioni di carattere familiare e l'altro

nelle relazioni ufficiali o ambienti più formali. In questi casi si parla di diglossia, cioè nella stessa comunità sono presenti due lingue o varietà della stessa lingua, una è alta e l'altra è bassa.³²⁷

Esistono situazioni in cui un gruppo linguistico assume rilevanza politica e costituisce un vero e proprio partito politico che pone al centro la cura del gruppo linguistico, attraverso forme di collaborazione con organizzazioni sindacali o professionali, istituzioni culturali ecc.³²⁸

Dal punto di vista giuridico invece, i gruppi linguistici sono quelli per i quali sono previste forme di tutela delle minoranze linguistiche realizzate mediante strumenti propri di diritto internazionale e più recentemente mediante istituti regolati dal diritto statale capace di qualificare la propria lingua ufficiale o nazionale, ed eventuali norme per la rispettiva valorizzazione.³²⁹

In ogni caso, il problema delle minoranze e delle identità culturali verrà considerato in modo più diretto sia dalla normativa europea che da quella internazionale, e riassumerà una rilevanza anche a livello regionale e statale. Tale condizione si traduce nel processo considerato come *revival etnico*, dedicato al ritorno di usi, costumi, stili, orientamenti culturali, estetici o musicali che appartenevano al passato. Tuttavia, la presente situazione potrebbe sembrare contraddittoria in un'epoca caratterizzata dalla globalizzazione dei mercati economici e finanziari, dal processo di unificazione europea e dagli spostamenti di masse di popolazioni da una nazione all'altra, da un continente all'altro. Perciò è giusto chiedersi quali sono gli obiettivi che la tutela delle minoranze linguistiche intende perseguire? A cosa serve oggi tale tutela, e quali vantaggi si possono ricavare a livello sociale?³³⁰

327 Esiste la possibilità che una lingua dialettale possa assumere una dignità linguistica vera e propria, come nei casi delle varianti di lingue europee che si sono affermate nei paesi di dominio coloniale, le quali dopo essere divenuti indipendenti, tendono ad imporsi come lingua ufficiale o nazionale dal rispettivo paese. Es. lo *Schweizdeutsch*, considerato come un dialetto rispetto al tedesco ufficiale. Cfr., A. Pizzorusso "I gruppi linguistici come soggetti culturali, come soggetti politici e come soggetti giuridici" s.e, Pisa 2004, p.3

328 Nei casi in cui un gruppo linguistico vive entro i confini di un paese la cui lingua nazionale non è propria, ma è la lingua nazionale di un paese vicino, che si presenta come lo "Stato-patria" del gruppo contrapposto allo Stato di residenza, si possono presentare problemi di ammissibilità di eventuali rapporti di collaborazione che si stabiliscano con le autorità e con i cittadini di tale Stato, in quanto Stato estero. Di solito si ritiene opportuno mantenere rapporti di fedeltà con il gruppo di cittadini presenti nello Stato estero nonostante la loro posizione di appartenenti ad una minoranza linguistica, per costituire una politica linguistica tollerante, a seconda dei rapporti fra gli stati. In passato un simile rapporto era ritenuto sfavorevole data la concezione nazionalistica di Stato, mentre oggi un simile rapporto può ritenersi accolto soprattutto nell'ambito dell'Unione europea. V. A. Pizzorusso, Op. Cit. p.6.

329 L'ordinamento francese valorizza lo sviluppo della francofonia; il Governo italiano presentò alla Camera un disegno di legge per l'istituzione di un Consiglio superiore della lingua italiana con simili finalità. In riferimento alla nuova Costituzione svizzera del 1998, l'art.70 impiega l'espressione di lingua ufficiale e parla di minoranze linguistiche autoctone. V. A. Pizzorusso, Op. Cit. p.8

330 Cfr., J Haider, Progetto di ricerca "Le minoranze linguistiche e culturali nei Paesi europei" s.l, s.d, s.e. pp.1-2.

2.3.2 La tutela delle minoranze linguistiche e culturali nel diritto internazionale ed europeo

Allo stato attuale in Europa circa 40 milioni di persone parlano una lingua diversa da quella maggioritaria del proprio Stato di appartenenza,³³¹ e di solito le persone che parlano le lingue regionali o minoritarie, conoscono anche la lingua ufficiale³³², le quali devono essere tutelate in ambito giuridico³³³. Nella sua dimensione oggettiva, la lingua essendo un patrimonio culturale rappresenta uno dei criteri distintivi più importanti per determinare l'appartenenza a un gruppo, da cui derivano conseguenze normative; nella dimensione soggettiva invece, con il termine di madrelingua³³⁴ si evoca un rapporto emotivo e identitario basato sulla discendenza, e potendo distinguere i gruppi linguistici diversi che convivono all'interno di una comunità plurilingue dai quali nasce la sensazione di appartenere ad una comunità con caratteristiche peculiari o diverse dalle altre comunità.³³⁵ In questo senso, il ruolo della lingua è specifico per costruire e mantenere l'identità culturale. Considerando che la libertà di esprimersi nella propria lingua è un diritto fondamentale di tutti, la migliore conseguenza per riconoscere la diversità linguistica nell'ambito giuridico è data dalla necessità di distinguere fra l'ambito privato e pubblico, anche se gli standard internazionali riconoscono che ogni Stato ha il diritto di stabilire il proprio regime linguistico e di

331 Riguarda il 10% della popolazione complessiva. Nell'Unione europea si contano infatti oltre 60 lingue regionali, più le 23 lingue ufficiali. Cfr. F. Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*, p.189

332 Si afferma che la definizione di lingua ufficiale non emerge da specifiche disposizioni costituzionali o legislative, ma si deduce dal complesso delle normative, generali o settoriali, che ne disciplinano gli effetti giuridici. Si può pertanto ritenere, che la lingua ufficiale "non concerna i rapporti individuali, bensì la sfera pubblica delle relazioni con e fra le autorità", ossia è lo strumento mediante il quale viene espressa la volontà dei pubblici poteri. Cfr., D. Trabucco "Minoranze: tra diritto interno, internazionale e comunitario. Verso un graduale superamento della concezione internazionalistica" 2008. Si veda, L. Paladin, "Il principio costituzionale d'eguaglianza", Giuffrè, Milano 1965, p. 282.

333 Considerando che le lingue costituiscono un *continuum*, e i loro confini linguistici e geografici rimarranno sempre elastici e mai stabili, almeno per quanto riguarda l'ambito europeo, sarà possibile distinguere quattro categorie tra le lingue regionali o minoritarie: 1) le lingue non-maggioritarie parlate in un solo Stato (bretonese in Francia, il gallese nel Regno Unito); 2) le lingue parlate in due o più Stati senza essere maggioritarie in nessuno di essi (es. il basco in Francia e Spagna, il Sami in Finlandia o Norvegia); 3) le lingue di comunità che costituiscono una minoranza nello Stato di insediamento, ma la maggioranza in un altro Stato (es. il tedesco in Belgio, Danimarca, e Italia, il danese in Germania); 4) le lingue non territoriali parlate tradizionalmente in più Stati senza una connessione diretta con l'area di riferimento (es. ruteno come lingua slava parlata in Ucraina, Polonia e Slovacchia, le lingue dei Rom, e altri. Cfr., F. Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*, p.192.

334 Da specificare che la lingua pur costituendo un criterio distintivo oggettivo, non vuol dire che sia anche univoco, dato che la lingua minoritaria può essere sia tradizionale che diversa da quella tradizionale, può essere usata solo dalla maggioranza del gruppo minoritario, o non più usata dalla gran parte degli appartenenti al gruppo minoritario in questione ecc. Per quanto riguarda la madrelingua, può essere trasmessa dalla madre, può essere la prima lingua parlata, quella che si conosce meglio, che si usa più volentieri, o quella per cui si viene identificati e classificati in un determinato gruppo linguistico. Inoltre, è possibile avere più di una madrelingua, o ci sono casi in cui una persona la possa sostituire con un'altra, come nei casi di emigrazione verso altri paesi (assimilazione), oppure in caso di matrimoni misti, scelte lavorative e simili. *Ibidem*. Inoltre cfr., A. Pizzorusso "I gruppi linguistici come soggetti culturali, come soggetti politici e come soggetti giuridici" s.e., Pisa 2004, pp.1-2. V. sito <http://www.ciemen.cat/mercator/pdf/simp-pizzorusso.pdf>.

335 Il rapporto tra le due dimensioni e il riconoscimento sociale, politico e giuridico è molto evidente nei casi in cui viene attuato un processo di separazione linguistica per motivi politici, come il caso dell'olandese e il tedesco che si sono sviluppati come lingue indipendenti in parallelo alla formazione degli Stati moderni, con una standardizzazione linguistica. Il caso della Bosnia Erzegovina, che dalla lingua ufficiale del serbo-croato della ex Jugoslavia nascono tre lingue, il bosniaco, il croato, e il serbo. Cfr., F. Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*, p.190

chiamare le lingue come meglio crede.³³⁶

In riferimento all'ambito privato, ogni individuo è libero di scegliere la lingua con cui desidera comunicare, avrà il diritto di presentare nella propria lingua minoritaria delle insegne, iscrizioni ed altre informazioni di carattere privato esposte alla vista del pubblico nonché il diritto di utilizzare il suo cognome ed i suoi nomi nella lingua minoritaria.³³⁷ I limiti posti a tale libertà devono essere giustificati dalla necessità di proteggere altri beni costituzionali ed essere proporzionali rispetto alla limitazione del diritto.³³⁸ La disciplina linguistica in ambito pubblico invece si basa sul principio di proporzionalità e sulla necessità di delineare l'ambito di applicazione territoriale, per determinare le discipline giuridiche di diritto linguistico, come avviene per la toponomastica bilingue o plurilingue in quelle aree in cui sono presenti diversi gruppi linguistici³³⁹.

Per valutare l'efficacia delle norme di tutela minoritaria in riferimento a situazioni in cui il territorio nazionale è ripartito in zone linguistiche, e situazioni in cui gli appartenenti alla minoranza da tutelare convivono sullo stesso territorio con la maggioranza, sarà necessario basarsi sul criterio territoriale che regola l'uso della lingua ufficiale in un territorio, e quello personale che garantisce all'individuo il diritto di usare la lingua in quanto appartenente ad un gruppo linguistico.

Nel primo caso il problema si riduce alla scelta della lingua da usare in ciascuna zona, alle quali si ritenga di applicare un regime di bilinguismo, mentre nel secondo caso il problema riguarda la possibilità di assicurare l'utilizzo di più lingue nello stesso territorio, con la necessità di formare i funzionari pubblici e disciplinare l'uso delle lingue nei rapporti interpersonali specie di carattere giuridico.³⁴⁰ Di regola, quando l'autorità amministrativa è bi- o plurilingue, ogni individuo avrà il

336 *Idem*, p.191

337 Cfr. art.11 della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali adottata a Strasburgo il 1 febbraio 1995, la quale stabilisce inoltre che le persone appartenenti a minoranze nazionali possono individualmente o in comune con altri esercitare i diritti e le libertà derivanti dai principi enunciati nella presente Convenzione-quadro (art.3 co.2). Inoltre, si osserva che la Convenzione-quadro evita l'uso del termine di madrelingue, a favore dell'espressione "*la sua lingua minoritaria*" come nell'art 14.

338 Una restrizione all'uso della lingua, o la prescrizione dell'uso aggiuntivo di un'altra, non devono mai perseguire finalità discriminatorie nei confronti dell'interessato o della lingua stessa. Cfr. F. Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*, p.193.

339 La toponomastica ha lo scopo di rendere visibile l'area di insediamento delle minoranze. Inoltre l'uso congiunto di toponimi anche in lingua minoritaria è importante per la convivenza tra minoranza e maggioranza come simbolo dell'identità minoritaria e del riconoscimento statale. Un caso riguarda il Trattato di Stato di Vienna del 1955, con il quale l'Austria riacquistava piena sovranità dopo la Seconda Guerra Mondiale, riconoscendo alle minoranze slovene e croate il diritto al bilinguismo dei comuni di insediamento nei territori di Carinzia e Burgenland, senza però specificare quando un territorio potesse ritenersi tali. Dopo diverse procedure attuate nel corso degli anni per trovare la soglia necessaria per attivare il diritto bilingue, solamente nel 2011 è stato raggiunto un accordo "*Comune per Comune*", in cui saranno 164 i Comuni con denominazione bilingue tedesco-sloveno, entrambe ufficiali nei rapporti con l'amministrazione locale (soglia 17%). Altro caso riguarda la toponomastica italiana nella regione croata dell'Istria, che attraverso il nuovo Statuto della regione del 2001, sono previste condizioni più favorevoli per introdurre il bilinguismo in tal senso. F. Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*, pp.202-2003

340 In Belgio e in Svizzera, la fissazione dei confini linguistici tende a privilegiare la dimensione territoriale, dove i territori linguistici sono monolingui. Nei territori che invece sono ufficialmente bilingui, prevale la dimensione personale, dove ogni individuo può utilizzare la lingua che preferisce tra quelle ufficiali, come avviene in Italia nelle Province di Bolzano, Aosta, Trieste e Gorizia. Cfr., A. Pizzorusso "*I gruppi linguistici come soggetti culturali, come soggetti politici e come soggetti giuridici*" s.e, Pisa 2004, p.8. Cfr., F. Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*, p.201.

diritto di usare la propria lingua nei rapporti con detta amministrazione, obbligata a rispondere in tale lingua. Molto complessa risulta la realizzazione del diritto all'uso delle lingue minoritarie nei procedimenti giudiziari, che comprendono processi bilingue, monolingue con assistenza gratuita di un traduttore, oppure a scelta nella lingua maggioritaria o minoritaria.³⁴¹ Si consideri che l'obbligo di utilizzare diverse lingue oltre a quella maggioritaria, implica la necessità di disporre di un personale qualificato con le giuste conoscenze linguistiche. In questi casi, è inoltre importante riconoscere il ruolo degli enti sub-statali, che contribuiscono a definire i confini dei diritti linguistici, disciplinando alcune regole per l'uso della lingua.³⁴²

Per quanto riguarda la tutela linguistica nel diritto internazionale, il mantenimento e la trasmissione della lingua sono previsti in forma indiretta dalla Convenzione UNESCO(art.1),³⁴³ dalla Carta delle Nazioni Unite (art.1par.3),³⁴⁴ dal Patto internazionale sui diritti civili e politici (art.27),³⁴⁵ dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (art.2 par.1),³⁴⁶ e a livello europeo dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (art.14)³⁴⁷, riflettendo soprattutto l'obbligo di non discriminazione, e

341 Cfr., l'art.6 co.3 della CEDU prevede l'assistenza da parte di un interprete per realizzare il diritto di difesa dell'accusato.

342 Per quanta riguarda gli enti sub-statali si consideri la funzione delle norme di attuazione degli statuti speciali in Italia, negoziate tra Stato e la Regione/Provincia autonoma, in cui vi sono le minoranze linguistiche (es. il Trentino, il Friuli o la Valle d'Aosta). Inoltre, l'approccio promozionale riguardo l'uso della lingua minoritaria nei confronti delle autorità è limitato a determinate aree ad enti comunali o sub-statali, per esempio, in Germania, in Austria e in Slovenia, nelle aree di insediamento tradizionale di minoranze linguistiche si trovano discipline che consentono l'uso della lingua minoritaria nell'ambito amministrativo. In alternativa, si considera il numero dei parlanti, come il Slovacchia, dove l'art.34 co.2 della Cost. lo prevede per aree in cui la minoranza costituisce almeno il 20% della popolazione. In Croazia è prevista al 50%.della popolazione. In merito al personale un esempio riguarda la Provincia autonoma di Bolzano che sceglie i posti in proporzione al numero dei gruppi linguistici, certificando l'obbligo di lavorare in due lingue, lo stesso avviene in Belgio, in Canada e in tutti i contesti ufficialmente plurilingui, dove si considera anche il livello d'impiego. Cfr., F.Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*,pp.200-204.

343 Firmata a Londra il 16 novembre 1945 ed entrata in vigore a seguito del deposito del 20°strumento di ratifica il 4 novembre 1946. L'art.1 determina che *"L'Organizzazione si propone di contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza rafforzando, con l'educazione, le scienze e la cultura, la collaborazione tra le nazioni, allo scopo di garantire il rispetto universale della giustizia, della legge, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, a profitto di tutti, senza distinzioni di razza, di sesso, di lingua o di religione, e che la Carta delle Nazioni Unite riconosce a tutti i popoli."*

344 Adottata a S. Francisco il 26 giugno 1945,ed entrata in vigore con il deposito del ventinovesimo strumento di ratifica il 24 ottobre 1945. L'art.1 determina i fini e principi della Carta sono *"di conseguire la cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi internazionali di carattere economico, sociale culturale od umanitario, e nel promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzioni di razza, di sesso, di lingua o di religione"* (par.3).

345 Patto DCP adottato a NY il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 23 marzo 1976. Cfr.,Art 27 e l'art.2 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali.

346 Adottata a NY il 10 dicembre 1948. Considerando l'art.2 par.1 si afferma che *"Ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciati nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione"*.

347 Adottata a Roma il 4 novembre 1950, entrata in vigore il 3 settembre 1953. In riferimento all'art.14 *"Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, di origine nazionale o sociale, di appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione"*.L'articolo comprende espressamente sia la lingua sia l'appartenenza a una minoranza nazionale come criterio distintivo di riferimento. In riferimento al presente articolo, la Corte EDU ha fissato dei criteri interpretativi, in una prima decisione che risale al 1968 e che riguardava il caso del regime

tralasciando la valorizzazione dell'identità linguistica.

Lo stesso principio vale per la Convenzione americana dei diritti dell'uomo con il Primo Protocollo aggiuntivo (art.14)³⁴⁸ e la Convenzione contro la discriminazione nel campo dell'educazione dove l'art.1 considera la lingua come una possibile causa alla discriminazione, mentre l'art.5 si limita a stabilire che le minoranze hanno il diritto alle proprie scuole e all'insegnamento nella propria lingua.³⁴⁹ In ambito dell'Unione europea invece va considerato l'art.3 co.3, il quale afferma che l'Unione *"rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo"*³⁵⁰.

Gli altri strumenti internazionali da considerare fanno riferimento alla Convenzione per la tutela del patrimonio culturale intangibile del 2003³⁵¹, e la Convenzione per la protezione e promozione della

linguistico in Belgio (Corte, 23 luglio 1968, "Regime *linguistique de l'enseignement en Belgique*", Serie A, n. 6); in tale decisione si precisava: che l'art. 14 non ha un'applicazione indipendente, ma, vale solo in relazione ai diritti e alle libertà della sezione I della Convenzione; che l'art. 14 va interpretato nel senso più preciso in cui è espresso nel testo inglese della Convenzione ("without discrimination"), anziché nella versione meno vincolante del testo francese ("sans distinction aucune"); che la differenza di trattamento diventa "discriminazione", con conseguente violazione dell'art. 14, quando la distinzione non ha una giustificazione obiettiva e ragionevole; che l'art. 14 risulta violato quando manchi una ragionevole relazione di proporzionalità tra i mezzi impiegati e il fine perseguito. Cfr. Incontro del 5 maggio 2000 sul tema *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* introdotto da S.Lariccia (Resoconto redatto dai dott.ri Adele Magro e Giannalberto Mazzei)s.e. , s.l., p.4, o consulta il sito <http://static.luiss.it/semcost/europa/lariccia/>.

348 Adottata a S. José il 22 novembre 1969 ed entrata in vigore su piano internazionale il 18 luglio 1978, mentre il Primo Protocollo aggiuntivo in materia di diritti economici, sociali e culturali si è concluso a S. Salvador il 17 novembre 1988 ed entrato in vigore il 6 novembre 1999. In conformità all'art.14 *"Gli Stati Parti al presente Protocollo riconoscono il diritto di ciascuno: di prendere parte alla vita culturale e artistica della comunità; di godere dei benefici del progresso scientifico e tecnologico; di trarre vantaggio dalla protezione degli interessi morali e materiali derivanti da ogni produzione scientifica, letteraria o artistica di cui sia l'autore.[...]."*

349 Adottata a Parigi il 14 dicembre 1960 ed entrata in vigore il 22 maggio 1962. In riferimento all'art.1 *"il termine "discriminazione" comprende ogni forma di distinzione, esclusione, che, fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o ogni altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica o la nascita, abbia lo scopo di distruggere o alterare l'uguaglianza di trattamento in materia di insegnamento, e specificatamente.[...]. Di porre una situazione o un gruppo in una posizione incompatibile con la dignità umana. L'art.5 lett.c) afferma che " è importante riconoscere ai membri delle minoranze nazionali il diritto di esercitare delle attività educative che siano loro proprie, compresa la gestione scolare e, secondo la politica di ogni Stato in materia di educazione, l'impiego o l'insegnamento della propria lingua, a determinate condizioni..."*.

350 Cfr.,art.3 co.3 versione consolidata TUE (ex art.2 del TUE).

351 Conclusa a Parigi il 17 ottobre 2003 ed entrata in vigore il 20 aprile 2006. Si riprende quanto stabilito dal Documento del Gruppo di esperti UNESCO *"Language Vitality and Endangerment"*, (documento presentato all'*International Expert Meeting on UNESCO Programme Safeguarding of Endangered Languages*, Parigi, 10-12 marzo 2003, in vista della Conferenza generale che avrebbe adottato la Convenzione)elaborato durante i lavori preparatori della Convenzione 2003. Il Documento considera le cause di pericolo che possono indurre un linguaggio privo di documentazione all'estinzione, (es.una sottomissione militare o atteggiamenti negativi della comunità nei confronti della propria lingua). È fondamentale individuare il ruolo attivo delle lingua in pericolo nella vita quotidiana della popolazione interessata, per inserire il linguaggio in pericolo nel *Red Book on Languages in Danger of Disappearing*. Prima della Convenzione, sono stati costituiti alcuni programmi, come quello del 1997 intitolato *Proclamazione dei capolavori del patrimonio orale e intangibile dell'umanità* al quale sono state indirizzate diverse critiche in merito alla questione delle lingue, fornendo utili indicazioni al Comitato intergovernativo incaricato di applicare la Convenzione 2003 e la definizione delle linee guida per le Liste del patrimonio culturale intangibile dell'umanità e quella rivolta alla misure urgenti di salvaguardia (artt.16-17, e art.31). Il Programma non riuscì a chiarire la questione sulla protezione linguistica. Cfr., L. Zagato *"Il ruolo della lingua nella costruzione (mantenimento sviluppo) delle identità cultura. Riflessioni alla luce dei nuovi strumenti UNESCO* in M. Cermel (a cura di) *"Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica"* Cedam, Milano 2009. pp.245-249.

diversità delle espressioni culturali del 2005³⁵².

In merito alla Convenzione 2003, si afferma che ogni richiamo alla lingua era assente dal Progetto, dato che faceva riferimento soltanto alle *"forme di espressione orale"*, mentre le lingue e i dialetti erano assenti.³⁵³ Quindi, nel sistema della Convenzione, il linguaggio viene visto come il medium della comunicazione e cooperazione tra gli esecutori/artisti e altri titolari di tradizioni, e tra costoro e gli altri membri della comunità. Di conseguenza, la lingua non è oggetto di protezione in quanto tale, ma si può osservare che l'attenzione posta al patrimonio intangibile culturale di un specifico gruppo, possa in qualche modo accrescere la vitalità e la forza del relativo linguaggio, e quindi aumentare la possibilità di trasmetterlo ai giovani membri della comunità.³⁵⁴

La successiva Convenzione (2005), si limita a confermare che la diversità linguistica è essenziale per la diversità culturale,³⁵⁵ e stabilisce che ogni Parte contraente possa assumere le misure che permettono l'integrazione adeguata delle attività, dei beni e dei servizi culturali nazionali nell'insieme delle rispettive attività esistenti sul proprio territorio nelle fasi di creazione, produzione, diffusione, distribuzione e utilizzo, comprese le misure concernenti la lingua usata in relazione alle attività, ai beni e ai servizi citati,³⁵⁶ in seguito alla stessa non vi saranno altri riferimenti che richiama la diversità o protezione linguistica³⁵⁷.

352 La Convenzione per la protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali adottata a Parigi, il 20 ottobre 2005 ed entrata in vigore il 18 marzo 2007. Attualmente ne sono parte 101 Stati.

353 Cfr., l'art.2 co.2 lett.a) secondo il quale *"Il patrimonio culturale immateriale" si manifesta nei seguenti settori: a) tradizioni ed espressioni orali, ivi compreso il linguaggio, in quanto veicolo del patrimonio culturale immateriale. Il par.1 intende per "patrimonio culturale immateriale" le prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il know-how – come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati agli stessi – che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale. Questo patrimonio, trasmesso di generazione in generazione, ricreato dalle comunità in risposta al loro ambiente, alla loro interazione con la natura e alla loro storia e dà loro un senso d'identità e di continuità, promuovendo il rispetto per la diversità culturale e la creatività umana. Ai fini della Convenzione, si terrà conto di tale patrimonio nella misura in cui è compatibile con gli strumenti esistenti in materia di diritti umani e con le esigenze di rispetto reciproco fra comunità, gruppi e individui nonché di sviluppo sostenibile. Nel diritto internazionale, la lingua da un verso non rientra nella nozione di conoscenza tradizionale e quindi non può fruire direttamente dalla tutela assicurata, anche se limitata dall'OMPI, mentre per l'altro verso rientra nella nozione di "cultura tradizionale e popolare" di cui parlano la Raccomandazione sulla salvaguardia della cultura e del folklore del 1989 e la Dichiarazione del 2001 sulla Diversità culturale che riconosce l'espressione linguistica come un diritto culturale. Per approfondire v. L. Zagato "Il ruolo della lingua nella costruzione (mantenimento sviluppo) delle identità cultura. Riflessioni alla luce dei nuovi strumenti UNESCO, Op Cit. p.250.*

354 Cfr., L. Zagato *"Il ruolo della lingua nella costruzione (mantenimento sviluppo) delle identità cultura. Riflessioni alla luce dei nuovi strumenti UNESCO"*, Op Cit. p.254. Si consideri l'art.2 co.3 afferma che per *"salvaguardia"* s'intendono le misure volte a garantire la vitalità del patrimonio culturale immateriale, ivi compresa l'identificazione, la documentazione la ricerca, la preservazione, la protezione, la promozione, la valorizzazione, la trasmissione, in particolare attraverso un'educazione formale e informale, come pure il ravvivamento dei vari aspetti di tale patrimonio culturale. Cfr., art.2 co.2 lett.b), c), d), e).

355 Preambolo.

356 Cfr., Art.6 co.2 lett.b).

357 Uno studio olandese (2000), ha verificato come ogni cultura rappresenti la sopravvivenza di uno specifico stile di vita, e quindi la perdita di diversità culturale comporta la perdita di esperienza e di un contributo di conoscenze utili per l'umanità. Lo stesso vale per la lingua, poiché, oltre ad essere parte del patrimonio culturale di una nazione, rappresenta una completa e complessa riflessione di essa. Di conseguenza la perdita di una lingua comporta la perdita di una diversità culturale. V. il Rapporto destinato al Consiglio olandese per la ricerca scientifica (NWO): De

Si osserva che la protezione linguistica, pur presente nei documenti prodotti a livello internazionale, non trova grande riscontro nel testo degli stessi, nonostante siano volti alla tutela delle identità o diversità culturali. Inoltre, è stato affermato che la vera Convenzione sulla protezione delle identità/ diversità culturali non è quella del 2005, ma la Convenzione 2003 sulla protezione del patrimonio culturale intangibile.³⁵⁸ Le Convenzioni che invece trattano la questione sui diritti linguistici in modo più specifico sono quelle approvate dal Consiglio d'Europa, e sono la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (1992), e alcune disposizioni della Convenzione-quadro sulla tutela delle minoranze nazionali (1995)³⁵⁹.

La Carta europea,³⁶⁰ afferma che *"la protezione delle lingue regionali o minoritarie storiche dell'Europa, alcune delle quali rischiano di scomparire col passare del tempo, contribuisce a conservare e a sviluppare le tradizioni e la ricchezza culturali dell'Europa"*.³⁶¹

Il suo ambito di applicazione però risulta ristretto, dato che si rivolge ad una lingua parlata da un gruppo minoritario in una specifica Regione di uno Stato³⁶², escludendo le lingue dei migranti (art.1), e le lingue non territoriali (art.1 lett.c).³⁶³

Graff T., Kouvenberg S., Mous M., Muysken P., Wetzel L., *Endangered Language Research in the Netherlands: an Overview and Proposals*, The Hague, NWO, 2000. Cfr., L. Zagato *"Il ruolo della lingua nella costruzione (mantenimento sviluppo) delle identità cultura. Riflessioni alla luce dei nuovi strumenti UNESCO"*, Op Cit. pp.240-241

358 Affermazione resa nota dal direttore dello Smithsonian Institute di Washington (istituto di istruzione e ricerca con annesso un importante museo, amministrato e finanziato dal governo degli Stati Uniti). Cit.,L. Zagato *"Il ruolo della lingua nella costruzione (mantenimento sviluppo) delle identità cultura. Riflessioni alla luce dei nuovi strumenti UNESCO"*, Op Cit. p.244.

359 Cfr., in merito l'art.3; l'art. 5.co.1, l'art.6.co.2, l'artt.9-14.

360 Adottata dal Consiglio europeo il 5 novembre 1992, per accordare misure di tutela positiva, sia pure indirettamente per le minoranze linguistiche. Da considerare che i presupposti e gli antecedenti normativi del documento sono sia l'art.14 CEDU sia l'art.3 della Dichiarazione dei Diritti e delle Libertà Fondamentali, adottata dal Parlamento Europeo con risoluzione 12 aprile 1989. La Carta europea delle lingue regionali e minoritarie non è stata ancora sottoscritta e ratificata dai Governi dell'Italia e della Francia: con riferimento alla Francia va anzi ricordato l'atteggiamento tradizionalmente negativo delle autorità francesi nei confronti delle situazioni linguistiche minoritarie, ribadito dalla recente decisione n. 99-412 del 15 giugno 1999, con la quale il Consiglio di Stato francese, su ricorso del Capo dello Stato, ha giudicato non conforme alla Costituzione la ratifica della Carta europea, le cui disposizioni si porrebbero in contrasto con i principi della indivisibilità della Repubblica, di eguaglianza e di unità del popolo francese (art. 1), nonché con la proclamazione del carattere ufficiale della lingua francese. Cfr., D. Trabucco *"Minoranze: tra diritto interno, internazionale e comunitario. Verso un graduale superamento della concezione internazionalistica"* 2008. Cfr.,Incontro del 5 maggio 2000 sul tema *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* introdotto da S.Lariccia (Resoconto redatto dai dott.ri Adele Magro e Giannalberto Mazzei)s.e. , s.l., p.6.

361 Cfr., secondo Considerando. Continua al settimo Considerando dove afferma che *"la tutela e la promozione delle lingue regionali o minoritarie nei diversi Paesi e regioni d'Europa contribuiscono in modo considerevole a costruire un'Europa fondata sui principi della democrazia e della diversità culturale, nell'ambito della sovranità nazionale e dell'integrità territoriale"*.

362 Cfr., Rapporto esplicativo alla Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, al par.17.

363 Cfr.,art.1, la lett. c stabilisce che *"per lingue non territoriali si intendono le lingue usate da alcuni cittadini dello Stato che differiscono dalla(e) lingua(e) usata(e) dal resto della popolazione di detto Stato ma che, sebbene siano usate tradizionalmente sul territorio dello Stato, non possono essere ricollegate a un'area geografica particolare di quest'ultimo"*. Quindi, risulta difficile utilizzare la Carta europea per lingue prive di territorio specifico, come quelle dei nomadi o lo yiddish, vista l'esclusiva applicazione a zone speciali che godono di uno statuto autonomo alla stregua dell'assetto costituzionale dello Stato. Cfr., L. Zagato *"Il ruolo della lingua nella costruzione (mantenimento sviluppo) delle identità cultura. Riflessioni alla luce dei nuovi strumenti UNESCO"* in M. Cermel (a cura di) *"Le*

Dunque, nel garantire la protezione delle lingue regionali o minoritarie storiche dell'Europa continentale, intesa quale contributo per il mantenimento delle tradizioni e della ricchezza culturale europea, la presente Carta non "offre una definizione politico-sociale o etnica di "lingua" poiché il suo scopo prioritario non è quello di tutelare le minoranze linguistiche, bensì di privilegiare la funzione culturale della lingua, lasciando ogni valutazione in proposito al singolo individuo che si esprime nella lingua propria".³⁶⁴ La seconda parte comprende le disposizioni che ogni Parte (Stato) si impegna ad applicare a tutte le lingue regionali o minoritarie usate sul proprio territorio, mentre a livello nazionale, le Parti si assumono l'obbligo di astenersi dal porre in essere situazioni discriminatorie in ragione della lingua parlata.³⁶⁵

Per quanto riguarda la parte in cui sono contenute le misure a favore delle lingue regionali o minoritarie, gli Stati restano liberi di scegliere tra strumenti di minima autorizzazione a quelli maggiori di cooperazione necessari per la sopravvivenza della lingua.³⁶⁶ In definitiva, la Carta europea risulta essere poco utilizzabile nel attuale contesto che richiede strumenti di maggiore flessibilità³⁶⁷.

Per quanto riguarda gli accordi bilaterali, questi assumono una funzione positiva in merito alla protezione linguistica, dato che possiedono uno *status* costituzionale nell'ordinamento interno e quindi sono parte integrante della tutela minoritaria interna, come avviene con il *Memorandum* di Londra del 5 ottobre 1954³⁶⁸ che prevede la reciproca protezione delle minoranze linguistiche

minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica" Cedam, Milano 2009.p.239.

364 Cit., D. Trabucco "Minoranze: tra diritto interno, internazionale e comunitario. Verso un graduale superamento della concezione internazionalistica" 2008. Inoltre, la Commissione di Venezia, interpreta la Carta europea come non funzionale per la creazione, *ex novo*, dei diritti collettivi o individuali per coloro che adoperano una lingua regionale e minoritaria all'interno dello Stato, ma è rivolta unicamente a salvaguardare il valore dell'interculturalità e del plurilinguismo, che si rivelano come presupposti fondamentali per la costruzione di un'Europa basata sui principi della democrazia e della cultura della diversità. Cfr., *Vademecum of Venice Commission opinions and reports concerning the protection of minorities*, Strasbourg, 6 marzo 2007, p. 23. Consulta sito: http://www.iei.eu/fr/7/minorites_66-1

365 Cfr., art.2 par.1; Cfr., art.7 co.2, dove sono compresi una serie di contenuti positivi, espressi in termini programmatici, di principi e obiettivi. Infatti, il riconoscimento della lingua regionale o minoritaria, il rispetto del contesto territoriale ed amministrativo cui sono praticate, la promozione dell'uso orale e scritto delle lingue sia nel settore privato sia in quello pubblico e l'apprendimento anche a favore di coloro che non praticano quelle lingue, costituiscono gli obiettivi inderogabili cui gli Stati firmatari devono orientare la loro legislazione, la politica e la pratica.

366 Cfr., Parte terza artt.8-12.

367 Considerando che 23 Stati l'hanno ratificata, e in particolare solo 15 su 27 Stati membri della Comunità europea si sono impegnati. Mancano Belgio, Eire, Francia, Grecia, Italia, Portogallo, Malta, Polonia, le Repubbliche baltiche e Bulgaria. Inoltre, i limiti della Carta vengono percepiti come eguali che affermano la difficoltà della materia anche tra Stati membri del Consiglio d'Europa che appartengono ad una condizione giuridica attenta ai nuovi fatti e relativamente omogenea. Cfr., L. Zagato "Il ruolo della lingua nella costruzione (mantenimento sviluppo) delle identità cultura. Riflessioni alla luce dei nuovi strumenti UNESCO. Op. Cit. pp.238-240.

368 *Memorandum* stipulato tra l'Italia, la Gran Bretagna, gli Stati Uniti e la Jugoslavia; oppure la Dichiarazione Bonn Copenhagen del 1955 per la protezione delle minoranze linguistiche danesi nello Schleswig meridionale (nome dell'area geografica della penisola dello Jutland che copre i 30-40 km più a nord della Germania, fino al confine con la Danimarca), e la minoranza linguistica tedesca in Danimarca che si descrive come i tedeschi dello Schleswig Settentrionale, composta da circa 15.000-25.000 persone; oppure l'Accordo De Gasperi-Gruber tra Austria e Italia del

slovene presenti in Italia, e di quelle italiane presenti nell'ex-Jugoslavia, successivamente sostituito dal Trattato di Osimo del 10 novembre 1975 riguardante la situazione del Friuli-Venezia Giulia e il territorio libero di Trieste. In questo caso si affronta la questione in cui la legislazione di Stato nazionale dovrà garantire agli appartenenti ad una minoranza nazionali presenti nell'area minoritaria, l'esercizio di alcuni diritti soggettivi.

Tale procedimento viene in effetti adottato dalla legge ordinaria di Stato n.38/2001³⁶⁹ concernente il gruppo linguistico-nazionale sloveno insediato in Friuli-Venezia Giulia in particolare nelle Province di Udine, Trieste e Gorizia, attraverso il quale sono state introdotte garanzie in materia di onomastica e denominazioni in lingua minoritaria, e concesso l'utilizzo della lingua slovena nei rapporti di pubblica amministrazione e con le autorità giudiziarie locali.

In seguito, il Tribunale ordinario di Trieste, sollevò un problema di legittimità im merito alla legge in questione.³⁷⁰ Negli anni Novanta, alcuni degli strumenti di *soft law* che hanno assunto un significato maggiore in materia sono, la Dichiarazione delle N.U. sui diritti delle persone appartenenti a minoranze etniche, religiose e linguistiche (art.4 par.3),³⁷¹ e la Dichiarazione sulla

5 settembre 1946, incluso come allegato IV nel Trattato di Pace di Parigi del 10 febbraio 1947 tra l'Italia e gli alleati. Cfr., L. Zagato *"Il ruolo della lingua nella costruzione (mantenimento sviluppo) delle identità culturali. Riflessioni alla luce dei nuovi strumenti UNESCO* in M. Cermel (a cura di) *"Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica"* Cedam, Milano 2009. pp.233-236.

369 In G.U. 8 marzo 2001 n. 56. Il testo finale, rappresenta unificazione di diversi progetti di legge presentati nel corso della XIII legislatura: d.d.l. A.S. 2750; p.d.l. A.C. 3826; p.d.l. A.C. 3730; p.d.l. A.C. 3935, d.d.l. A.S. 4735. Esso veniva approvato dalla Camera dei Deputati il 12 luglio 2000 e veniva trasmesso al Senato della Repubblica ove il 14 febbraio 2001 riceveva l'approvazione definitiva. Cfr., D. Trabucco. *Op. Cit.*p.16.

370 Le garanzie sono state introdotte entro le aree territoriali di insediamento tradizionale della minoranza, con Decreto del Presidente della Repubblica sulla base di una tabella predisposta da parte di un Comitato istituzionale paritetico (art.3) e su richiesta di almeno il 15 % dei cittadini iscritti nelle liste elettorali o su proposta di un terzo dei consiglieri interessati (art. 4), viene inoltre confermate nelle disposizioni finali la vigenza delle misure di tutela adottate in seguito al *Memorandum* di Londra del 5 ottobre 1954 ed al Trattato di Osimo del 1975 senza escludere l'applicabilità alla minoranza slovena della Regione norme più favorevoli derivanti dalla legislazione nazionale (art. 28). In seguito, il Tribunale ordinario di Trieste aveva sollevato, (in riferimento agli artt. 2, 3 e 6 della Costituzione e 3 della l. costituzionale 31 gennaio 1963 n. 1 (Statuto speciale del Friuli Venezia Giulia)), un problema di legittimità dell'art. 122 c.p.c. in combinato disposto con gli artt. 4 e 8, commi 1, 3 e 4 della l. ordinaria dello Stato 23 febbraio 2001 n. 38 nella parte in cui *"limitano al solo ambito territoriale individuato della citata legge l'operatività della tutela riconosciuta agli appartenenti alla minoranza linguistica slovena del diritto all'uso della lingua materna nei rapporti con le autorità giudiziarie ed amministrative locali"*. In altri termini, il Tribunale ha impedito l'applicazione delle misure di tutela minoritaria soprattutto per chi si ha portato la propria residenza al di fuori dell'area tradizionale delimitata. Da qui, la necessità di abbandonare il criterio del collegamento con il territorio per pervenire a forme di protezione in funzione dell'effettiva residenza dei singoli soggetti facenti parte di una comunità minoritaria, visto che si tratta dell'unico strumento capace di certificare, *"l'esistenza di un nesso fattuale e giuridico tra un gruppo di persone e lo Stato"*. *Ibidem*. Consulta inoltre *Report on non-citizens and minority rights, adopted by the Venice Commission at its 69 plenary session (Venice 15-16 December 2006), Strasbourg, 18 January 2007*, p. 32.

371 Adottata dall'Assemblea Generale delle NU con Risoluzione 47/135 del 18 dicembre 1992, che pur facendo fondamento sui diritti positivi, identitari delle minoranze, l'unica disposizione a cui è opportuno fare riferimento è l'art.4 par.2-4 per il quale *"Gli Stati adotteranno misure allo scopo di creare condizioni favorevoli a far sì che le persone appartenenti a minoranza possano esprimere le proprie caratteristiche e sviluppare la loro cultura, lingua, religione, tradizioni, tranne quando specifiche pratiche sono in violazione della legge nazionale e contrarie agli standard internazionali; Le persone appartenenti a minoranza dovranno avere adeguate possibilità di acquisire la conoscenza della società nel suo insieme"*.

diversità culturale (art.5),³⁷²la quale costituisce un testo che esplicita il valore della diversità culturale, ma si propone anche come tramite, verso le forme espressive del patrimonio intangibile.³⁷³ Da considerare che gli interventi più efficaci in materia sono stati quelli previsti dagli ordinamenti interni di alcuni Paesi come l'America latina, il Brasile e l'Africa³⁷⁴.

Nel contesto nazionale si distinguono le disposizioni che si possono applicare subito e quelle di carattere programmatico che richiedono un ulteriore intervento da parte del legislatore. A livello costituzionale tale distinzione riguarda i principi costituzionali sullo stato ufficiale della lingua, la funzione oggettiva del loro riconoscimento e l'uso di una o più lingue minoritarie come espressione di una funzione soggettiva e di tutela dei parlanti.³⁷⁵

In merito a tali considerazioni, sarà ora necessario avviare un'analisi più approfondita verso le costituzioni e il sistema di protezione delle minoranze linguistiche che riguardano lo Stato italiano e quello croato, riprendendo inoltre gli esempi riportati alla fine del secondo paragrafo.

372 Prodotta dalla 31^a Conferenza generale UNESCO il 2 novembre 2001, e considerata al quanto riduttiva, anche in confronto alla Raccomandazione sulla tutela del folklore del 1989, nella quale si utilizza il termine di linguaggio soltanto una volta per la definizione del folklore, rivelatasi poi fallimentare. Osservando la lettera A, si legge che *"La cultura tradizionale e popolare è l'insieme delle creazioni di una comunità culturale, fondate sulla tradizione, espresse da un gruppo o da individui e riconosciute come rispondenti alle aspettative della comunità in quanto espressione della sua identità culturale e sociale, delle norme e dei valori che si trasmettono oralmente, per imitazione o in altri modi. Le sue forme comprendono, fra l'altro, la lingua, la letteratura, la musica, la danza, i giochi, la mitologia, i riti, i costumi, l'artigianato, l'architettura ed altre arti"*. Cfr., inoltre l'art.5 e 6. Altri documenti soft law a favore della diversità linguistica sono le Raccomandazioni dell'OSCE, su impulso dell'alto Commissario delle minoranze nazionali, e sono *The Hague Recommendations Regarding the Education Rights of National Minorities* del 1 ottobre 1996, e *Oslo Recommendations Regarding the Linguistic Rights of National Minorities* del 1 febbraio 1998, il commentario sui diritti linguistici del Comitato consultivo della Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa adottata nel 2012, la Carta Unioversale dei diritti linguistici, adottata nell'ambito di una Conferenza mondiale sui diritti linguistici a Barcellona nel 1996 da varie istituzioni e organizzazioni non governative. Cfr.F. Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*, p198.

373 Preambolo della Convenzione 2003 per la Salvaguardia del patrimonio culturale intangibile.

374 Legge paraguaiana del 1992 (America latina, l. n.28del 10 settembre 1992), ha reso obbligatorio l'insegnamento del Guarani, alla pari con lo spagnolo, a tutti i livelli dell'ordinamento scolastico; In applicazione dell'art.231 della nuova Costituzione brasiliana del 1988 si afferma che *"Sono riconosciuti agli indios la loro organizzazione sociale, i costumi, le lingue, credenze e tradizioni, e i diritti originari sulle terre che occupano tradizionalmente, spettando all'Unione la loro demarcazione, la protezione e il rispetto tutti i loro beni"*. Un decreto presidenziale del 2000 stabilisce l'istituzione di un registro di valori culturali di natura intangibile (Decreto del 4 agosto 2000 n.3551); L'art.6 co1-3 della Costituzione sudafricana del 1996 stabilisce che *"Le lingue ufficiali della Repubblica sono 11, (Sepedi, Sesotho, Setswana, siSwati, Tshivenda, Xitsonga, Afrikaans, Inglese, isiNdebele, isiXhosa e isiZulu). Riconoscendo l'uso e lo status storicamente ridotto delle lingue indigene del nostro popolo, lo stato deve adottare misure positive e concrete per elevare lo status e promuovere l'uso di queste lingue. [...]"*.

375 Secondo la funzione oggettiva si può considerare l'art.8 della Costituzione federale austriaca, per cui *"la lingua tedesca è ufficiale della Repubblica, senza pregiudizio dei diritti riconosciuti della legge alle minoranze linguistiche"*, per la dimensione soggettiva e la tutela individuale, come a livello internazionale invece, la maggior parte delle costituzioni fa riferimento al criterio linguistico nell'ambito dei divieti di discriminazione, come espressione del principio di uguaglianza, Cfr.,art.3 c.1 della Costituzione italiana, per cui *"Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali...."*. Inoltre, va considerato che nelle costituzioni più recenti si diffonde il ricorso alla riserva di legge costituzionale, come avviene in Croazia con la legge costituzionale del 2002, e quella Serba del 2006. Nella costituzione finlandese invece la lingua viene individuata come una delle principali manifestazioni del diritto all'identità culturale, Cfr. l'art. 17 della Cost. e l'art. della Carta dei diritti umani e delle minoranze dell'Unione tra Serbia e Montenegro del 2003. Queste disposizioni ritengono il pluralismo linguistico una ricchezza da salvaguardare. Cfr.F. Palermo. J.Woelk. *Op. Cit* p.199 .

2.3.3 La tutela delle minoranze linguistiche nella Costituzione della Repubblica italiana

In merito al trattamento nelle minoranze, l'ordinamento italiano riconosce l'esistenza e promuove la diversità dei gruppi minoritari attribuendo loro posizioni soggettive proprie che si distinguono dalla maggioranza. Nel corso del tempo, l'ordinamento italiano si è sviluppato come strumento del diritto delle differenze per far fronte alle richieste di diritto differenziale da parte delle minoranze tradizionali, fino ad estendersi ad altri gruppi, come le minoranze linguistiche, i trattamenti di genere lavorativo³⁷⁶ o la rappresentanza politica femminile.

Va specificato che in Italia convivono numerosi gruppi minoritari diversi tra loro, sia nel numero sia nel grado di tutela riconosciuto dall'ordinamento giuridico. Nel complesso si tratta di circa 2,5 milioni di persone (circa il 4,5% della popolazione totale di 60,92 milioni), divisi in almeno 12 diversi gruppi linguistici³⁷⁷. In tal senso risulta importante distinguere tra minoranze nazionali e minoranze linguistiche per comprendere la differenza tra lingue minoritarie e lingue minacciate. Infatti, se è vero che la condizione di minorità implica una situazione di crisi degli usi tradizionali, fino all'obsolescenza e alla scomparsa della lingua, è altrettanto evidente che le lingue delle minoranze nazionali, soggette a tutela in base ad accordi internazionali e praticate in contesti di co-ufficialità nella varietà standard e di ufficialità nei paesi di riferimento, appaiono meno esposte degli idiomi delle minoranze linguistiche ad un impoverimento delle proprie caratteristiche: solo il tedesco in Alto Adige, il francese in Valle d'Aosta e lo sloveno a Gorizia e Trieste risultano lingue minoritarie non minacciate in Italia³⁷⁸. Nonostante la presenza di minoranze alloglotte fin dall'unità d'Italia, la questione su tali comunità iniziò a porsi con maggiore interesse soltanto dopo la Prima Guerra Mondiale, in seguito all'annessione dell'Alto Adige e dell'Istria.³⁷⁹

Con lo scoppio del primo conflitto mondiale, l'Italia avrà l'opportunità di completare l'unificazione nazionale attraverso accordi preventivi con gli alleati per assicurarsi i territori contesi agli austriaci. In seguito, durante le trattative di Versailles, l'Italia riesce ad inglobare il Trentino e la parte meridionale del Tirolo fino al passo del Brennero, una Regione abitata da una maggioranza di lingua tedesca. In parte, la fissazione della linea del Brennero per la frontiera austro-italiana compensa parzialmente Roma per la soluzione data alla questione adriatica, che riguardava la città

376 Dopo la revisione degli articoli 51 il quale afferma che *"Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge"*. e 117 della Costituzione nel 2001.

377 Fonti: Banca Mondiale - Istituto Nazionale di Statistica (2012).

378 Per maggiori informazioni consultare il testo di F. Tosò *"Minoranze linguistiche in Italia"* il Mulino, 2008.

379A livello storico, in Italia nasce la confusione tra minoranza linguistica e alloglossia per due ragioni, la prima comprende la difficoltà di tenere distinto l'insieme di 'minoranze' rappresentato dagli utenti della dialettologia tradizionale da una 'maggioranza' che vi corrisponde nella situazione sociolinguistica attuale. La seconda, a causa della confusione tra i concetti di *minoranza linguistica* e *minoranza nazionale*: quest'ultimo indica in particolare gruppi di popolazione presso i quali la diffusione di una lingua si associa all'affermazione di un differente senso di appartenenza rispetto alla maggioranza, col prevalere di caratteri 'nazionali' rivendicati come segnali di adesione a un'identità collettiva diversa. Cfr., F. Palermo. J. Woelk. *Op. Cit.*, pp.281-282.

di Fiume e la Dalmazia.³⁸⁰

Nel periodo post-bellico si assisterà ad una fase impegnativa di ricostruzione economica, politica, sociale e dei problemi riguardanti l'integrazione di un unico Stato tra popolazioni e aree differenti per tradizioni e cultura. La presenza di diverse minoranze linguistiche (non solo tedesca, ma anche slovena e croata) pone il governo italiano in una situazione dove non sarà più adeguata la legislazione post-unitaria pensata per i francesi della Valle d'Aosta, l'unica minoranza la cui lingua era stata riconosciuta dalla prima Costituzione unitaria, lo Statuto Albertino, per il quale *"la lingua italiana è la lingua ufficiale della Camera. E' però facoltativo di servirsi della francese ai membri, che appartenevano ai Paesi, in cui questa è in uso od in risposta ai medesime"*³⁸¹.

Con ciò si verifica che la questione delle minoranze non è nuova nella storia italiana, ma sicuramente diventa più rilevante con la fine della Prima Guerra Mondiale, soprattutto per il caso dei tedeschi nel Sud Tirolo divenuti la comunità minoritaria più consistente in Italia.³⁸² Alcuni fra i primi provvedimenti introdotti dallo Stato riguardano le modifiche dei programmi scolastici con l'insegnamento della storia e della geografia d'Italia, imponendo l'italiano come seconda lingua obbligatoria.³⁸³

Con l'avvento del fascismo,³⁸⁴ la convivenza tra italiani e tedeschi si trasformò in un contrasto quasi culturale tra le due nazionalità, e si diede inizio al processo di italianizzazione nelle aree di confine con l'intento di eliminare ogni elemento linguistico e culturale diverso da quello italiano, e ciò riguarda la minoranza tedesca, quella ladina e quella slava che viveva nella Regione istriana.³⁸⁵ Soprattutto nel periodo compreso tra il 1921 e il 1922 si assisterà ad una assimilazione forzata del italiano tramite la distruzione delle reti politiche ed economiche di sloveni e croati, alla proibizione della lingua slava nei pubblici uffici, alla soppressione dei giornali croati e sloveni, alla chiusura

380 La questione ha posto in confronto Vittorio Emanuele Orlando e il Presidente americano Wilson i quali entrarono in disaccordo. Per quanto riguarda il Brennero e il suo centro abitato, verrà accolta all'unanimità la proposta dell'inglese Behrens equivalente alla richiesta minima presentata dalla delegazione italiana. Comunicazione del Colonnello Pariani del 20 marzo 1923, protocollo n.110321. ASM, f. E-8, r.265, b.7. Cfr., G. Motta *Op.Cit.*, pp156-157.

381 Cfr., art.62 Statuto Albertino (Regno di Sardegna e Regna d'Italia, 4 marzo 1848).

382 Oltre ai 250.000 tedeschi, sull'arco alpino vivevano circa 30.000 ladini, 35.000 sloveni e 92.000 croati, divenuti al termine della Guerra cittadini italiani. *Ibidem*.

383 Con il decreto legge del ministro Corbino del 28 agosto 1921, si sancisce l'obbligo di avviare i bambini i bambini alle scuole in cui l'insegnamento venga impartito nella lingua di famiglia, generando il plurilinguismo, e sviluppando una collaborazione parlamentare con la Lega popolare tedesca (*Tiroler Volksbund*). Il decreto stabiliva che le famiglie italiane della zona mistilingue in Alto Adige, dovessero mandare i loro figli alla scuola elementare italiana. Il decreto viene quindi ritenuto lesivo della scelta dei genitori. Per quanto riguarda la regolamentazione dell'istruzione per le comunità slovene e croate si assumeranno caratteri diversi, infatti le scuole subiranno un ridimensionamento, mentre maggiore attenzione verrà data alle minoranze marginali come gli albanesi e i romeni dell'Istria. Cfr.,G. Motta *Op. Cit.*, p.158. Consulta sito: <http://www.degasperi.net>.

384 Il periodo del fascismo duro per due decenni.

385 Il primo fascio di combattimento nasce nell'aprile 1919 nel centro minerario di Albona; dal 1920 si registrano violenze antisocialiste e antislave (es. 13 luglio 1920 all'Hotel Balkan di Trieste), o altre manifestazioni di protesta si svolgono a Pola, Pisino o Albona, dove nel marzo 1921 contro le violenze dei fascisti si svolse un'occupazione di 34 giorni da parte dei minatori. Cfr.,G. Motta *Op.Cit.* p.160.

delle scuole e alla modifica dei nomi e cognomi italianizzati. Anche il noto scrittore e poeta Gabriele D'Annunzio osava giocare sull'assonanza fra slavi e schiavi, affermando: "*Che mai può dunque valere la forza de'barbari contro la legge di Roma?*" "*La Dalmazia appartiene all'Italia per diritto divino e umano...non il tedesco dell'Alpe, non lo sloveno del Carso, né il magiaro della Puszta, né il croato che ignora la storia, né il turco che si camuffa da albanese, niuno potrà mai arrestare il ritmo fatale del compimento, il ritmo di romano...*"³⁸⁶

Elementi poi ripresi dalla politica di Mussolini intento a stabilire un impero basato sull'unità linguistica e culturale che si riflette anche sull'uso dei dialetti e parole straniere. Solo dopo la caduta del regime fascista la tutela delle minoranze divenne uno degli obiettivi principali del nuovo Stato democratico a seguito della Seconda Guerra Mondiale. Nel 1946, Alcide De Gasperi e Karl Gruber firmarono un accordo in cui l'Austria riconobbe la frontiera del Brennero, mentre l'Italia si impegnò a garantire ai tedeschi del Tirolo poteri di autonomia legislativa e amministrativa.³⁸⁷

Il 31 gennaio 1948, l'Assemblea Costituente della Repubblica italiana³⁸⁸ approvò lo Statuto di Autonomia regionale promulgato con legge costituzionale del 28 febbraio 1948 e inserito nell'art.116 della nuova Costituzione italiana che formalizza la distinzione fra cinque Regioni a Statuto speciale (Sicilia, Sardegna, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige e la Valle d'Aosta) e altre a regime ordinario.³⁸⁹

Nel 1972 termina l'esperienza dell'autonomia regionale del Trentino e viene promulgato con decreto del Presidente della Repubblica³⁹⁰ un nuovo Statuto di Autonomia speciale per le province di Trento (maggioranza italiana) e di Bolzano (maggioranza tedesca). Lo Statuto attribuisce alle province autonome la quasi totalità delle competenze lasciando a livello regionale un ruolo poco più che formale. L'intero sistema istituzionale sarà ispirato al principio della distinzione tra gruppi linguistici e al riconoscimento di una soggettività propria degli stessi, vengono inoltre stabilite norme particolari per la composizione degli organi regionali, provinciali e comunali, per il pubblico

386 Cit.,G. Motta, *Op Cit.*,p.161

387 L'accordo che costituisce la *Magna Charta* dell'autonomia tirolese è un atto atipico redatto in inglese con cui le parti si impegnano a collaborare per garantire alla regione poteri legislativi ed esecutivi, anche se destinato ad incontrare difficoltà nella sua applicazione. Viene riconosciuto nel testo del Trattato di pace firmato dall'Italia, V. sezione III, art.10: "*Le Potenze Alleate ed Associate hanno preso atto delle intese prese di comune accordo fra il Governo austriaco e italiano il 5 settembre 1946*".

388 L'organo legislativo elettivo preposto alla stesura di una Costituzione per la Repubblica, e diede vita alla Costituzione della Repubblica italiana nella sua forma originaria. Divenne operativo dal 25 giugno 1946 e fu soppresso il 31 gennaio 1948.

389 A causa dei diversi disaccordi e disagi tra il governo italiano e l'Austria, l'Italia sarà costretta a revisionare lo Statuto regionale, e la revisione verrà formalizzata dal voto parlamentare per riequilibrare i rapporti tra la maggioranza e minoranza in seno alle istituzioni regionali. La regione viene scomposta in due province autonome alle quali vengono assegnate competenze nel quadro di un'autonomia che prevede l'uguaglianza etnica e linguistica anche per la comunità ladina. Cfr.,G. Motta, *Op Cit.*,p.169.

390 Presidente della Repubblica Giovanni Leone (dal 29 dicembre 1971 al 15 giugno 1978).

impiego, l'istruzione e altro.³⁹¹

Di conseguenza si può considerare che la tutela delle minoranze storiche sia fondata sul criterio linguistico, anche se non tutte le minoranze linguistiche sono tutelate dall'ordinamento, e tanto meno lo sono in modo uniforme. Da qui subentra la difficoltà di identificare una minoranza linguistica (lingua o dialetto?), e la difficoltà di gestire uno strumento normativo che si rivela differenziato. Quindi, se fino all'approvazione della legge per la tutela delle minoranze linguistiche storiche (1999) si faceva una distinzione tra le minoranze riconosciute e non riconosciute, oggi, si considera il differente grado di tutela tra i gruppi riconosciuti, ossia le posizioni giuridiche differenziate di cui godono i diversi gruppi minoritari protetti. Si possono in tal senso distinguere le seguenti categorie minoritarie³⁹²:

1) Le minoranze super-protette sono quei gruppi linguistici che godono della maggiore tutela a livello materiale e di garanzia, e sono insediati nelle Regioni speciali del Trentino Alto Adige, Valle d'Aosta e il Friuli Venezia Giulia. Tali gruppi costituiscono la maggioranza delle popolazioni alloglotte in Italia, e per lungo tempo hanno rappresentato le uniche minoranze protette nell'ordinamento nazionale. In Italia, la minoranza che gode di maggiori diritti è quella tedesca dell'Alto Adige³⁹³. Lo statuto della Regione attribuisce alle *Province autonome di Trento e Bolzano* la quasi totalità delle competenze. L'intero sistema istituzionale della Provincia di Bolzano si basa sul principio della distinzione tra i gruppi linguistici ed al riconoscimento delle soggettività giuridica.³⁹⁴ Al riconoscimento di rappresentanza per tali gruppi si affiancano diversi aspetti legati alla vita quotidiana, come l'accesso al pubblico impiego,³⁹⁵ il sistema scolastico il quale si basa sul principio separatistico, dove esistono scuole in lingua italiana, tedesca e ladina in modo da garantire

391 La situazione si blocca dopo il 1987 e riprende sotto la minaccia di un nuovo ricorso all'Onu, fino al 1922, quando Giulio Andreotti (anno di candidatura per la presidenza) dichiara terminata l'esecuzione dello Statuto e l'Austria chiude il contenzioso internazionale. Nel giugno dello stesso anno il Segretario Generale dell'Onu riceve due note con cui l'Italia e l'Austria dichiarano chiusa la vertenza. Da questo momento la questione tirolese si configurerà come un problema interno. Cfr., G. Motta, *Op Cit.* p.170.

392 Cfr., F. Palermo. J. Woelk. *Op. Cit.*, p.283.

393 La tutela della minoranza germanofona, prima di fondare la propria tutela nel diritto interno lo fonda con riferimento ad un trattato internazionale, ossia l'Accordo De Gasperi-Gruber, stipulato a Parigi il 5 settembre 1946 ed allegato al trattato di pace tra l'Italia e le forze alleate del 10 febbraio 1947. *Ibidem* p.298.

394 Lo statuto prevede norme particolari per la composizione in base ai gruppi linguistici degli organi regionali (artt.30,36 e 62); provinciali di Bolzano (artt.49-59 e 62) e comunali (artt.61-62). Nel caso dell'Alto Adige/*Sudtirolo*, la possibilità di votare per gruppi linguistici nel Consiglio provinciale (art.56).

395 Lo statuto all'art.89 prevede che "*I posti dei ruoli di cui al primo comma, considerati per amministrazione e per carriera, sono riservati a cittadini appartenenti a ciascuno dei tre gruppi linguistici, in rapporto alla consistenza dei gruppi stessi, quale risulta dalle dichiarazioni di appartenenza rese nel censimento ufficiale della popolazione. Inoltre, l'attribuzione dei posti riservati a cittadini di lingua tedesca e ladina sarà effettuata gradualmente, sino al raggiungimento delle quote di cui al comma precedente, mediante le nuove assunzioni in relazione alle vacanze che per qualsiasi motivo si determinano nei singoli ruoli...*". Quindi, i cittadini residenti nella Provincia di Bolzano dovranno dichiarare la propria appartenenza ad uno dei tre gruppi linguistici, la quale non dichiara per forza una verità, ma solo una modalità per allocare i diritti statutari. Nell'ultimo censimento ISTAT (2001), la consistenza dei gruppi linguistici in Provincia di Bolzano si è divisa in gruppo tedesco 69,15%; gruppo italiano 26,47%; e gruppo ladini 4,38%.

l'insegnamento nella propria lingua materna a ciascun gruppo.³⁹⁶

Per quanto riguarda il diritto all'uso della lingua nei confronti della pubblica amministrazione o con gli organi giudiziari si può applicare il bilinguismo, cioè lo statuto prevede per ogni cittadino il diritto a usare l'italiano o il tedesco (o limitatamente il ladino), mentre l'amministrazione avrà il dovere di rispondere nella lingua richiesta, e i processi si potranno svolgere in entrambe le lingue³⁹⁷. Naturalmente l'alto grado di tutela concesso ha un costo elevato, che grava sulle risorse finanziarie statali e viene garantito grazie alla devoluzione delle entrate dirette e indirette percepite sul territorio provinciale.³⁹⁸

Nella *Regione autonoma della Valle d'Aosta*, il regime di tutela minoritaria e dei diritti linguistici non segue un sistema di separatismo linguistico, ma si basa sul criterio del bilinguismo diffuso³⁹⁹, mentre il sistema scolastico non è separato e monolingue ma unico e bilingue.⁴⁰⁰ Si considera che nella presente Regione mancano le disposizioni per assicurare la partecipazione dei due gruppi (francesi e italiani) alla copertura delle cariche istituzionali e degli impieghi pubblici, infatti esiste solo un diritto preferenziale per l'assunzione di chi conosce il francese o sia originario della Regione (art.38). La toponomastica è monolingue (francese), anche se lo statuto stabilisce una competenza regionale in merito ma senza imporre l'obbligo del bilinguismo come accade invece per la Provincia autonoma di Bolzano.

Nella *Regione Friuli Venezia Giulia*, specie nelle province di Trieste, Gorizia e Udine, esiste una comunità autoctona di lingua slovena,⁴⁰¹ alle quali sono state attribuite forme di tutela solo in conformità alle prime due Province elencate.⁴⁰² Anche la comunità slovena trova il proprio

396 Cfr., art.19 dello Statuto. Inoltre è obbligatorio l'insegnamento di una seconda lingua da insegnanti per i quali tale lingua sia quella materna.

397 In riferimento all'art.8 n.2, si afferma che "*le Province hanno la potestà di emanare norme legislative, entro i limiti indicati dall'art. 4, anche nella toponomastica, fermo restando l'obbligo del bilinguismo nel territorio della provincia di Bolzano*". Altre disposizioni sono a favore delle minoranze di lingua tedesca e ladina con riferimento ai mezzi di comunicazione. Il principio pattizio su cui si fonda l'autonomia speciale (Corte Cost. sent. n. 213/1998) implica che le disposizioni relative al finanziamento siano modificabili solo attraverso la volontà dello Stato e della Provincia autonoma (anche il Trentino). Tale trattamento viene giustificato dalla necessità di tutelare l'uguaglianza, e la necessità di tutelare la minoranza linguistica presente nei rispettivi territori. Cfr., F.Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*,p.301 302

398 Cfr., G. Motta, *Op Cit.*,p.171.

399 Considerando il Titolo VI dedicato alla lingua e ordinamenti scolastici, l'art 38 stabilisce che "*Nella Valle d'Aosta la lingua francese è parificata a quella italiana. Gli atti pubblici possono essere redatti nell'una o nell'altra lingua, eccettuati i provvedimenti dell'autorità giudiziaria, i quali sono redatti in lingua italiana. Le amministrazioni statali assumono in servizio nella Valle possibilmente funzionari originari della Regione o che conoscano la lingua francese*".

400 Cfr., artt.39-40bis. Nelle scuole si dedica alla lingua francese un numero di ore settimanali pari a quello della lingua italiana e l'insegnamento di alcune materie (stabilite d'intesa tra la Regione ed il Ministero della pubblica istruzione) avviene in lingua francese. Vi sorgono delle critiche in merito a tale impostazione specie da chi contesta la tutela concessa alla lingua francese anziché al *patois* franco-provenzale che è la lingua più parlata. Cfr., F.Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*,p.303

401 Quasi 100.000 persone. *Ibidem*

402 Alla Provincia di Udine non vi sono forme di tutela per le popolazioni slovene, salvo alcuni parziali diritti attribuiti dalla l. n. 38/2001. La minoranza slovena in verità è stata difesa in modo più debole raggiungendo alcune

riconoscimento in fonti giuridiche internazionali, si consideri il Trattato di pace firmato dall'Italia con le Potenze vincitrici della Seconda Guerra Mondiale⁴⁰³ che avevano previsto la costituzione del territorio libero di Trieste⁴⁰⁴.

Nel 1954, con la siglatura del *Memorandum d'intesa*⁴⁰⁵ si pose fine all'occupazione militare di Trieste stabilendo la tutela della minoranza slovena in Italia e di quella italiana in Jugoslavia. Il Memorandum conteneva come allegato II, un primo Statuto speciale che riconosceva specifici diritti linguistici e culturali (art.5). Nel 1963 fu approvato lo Statuto speciale della Regione specificando che "*nella Regione è riconosciuta la parità di diritti e di trattamento a tutti i cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, con la salvaguardia delle rispettive caratteristiche etniche e culturali*" (art.3), ma rimase a lungo senza effetti, forse in conseguenza ai contrasti sorti durante i nove anni di occupazione militare di Trieste e la fase del contenzioso tra Italia e Jugoslavia fino al Trattato di Osimo (1975)⁴⁰⁶, il quale regolò i rapporti confinanti tra i due Paesi delegando ai rispettivi ordinamenti la tutela delle minoranze.⁴⁰⁷

In tempi più recenti, la tutela per la minoranza slovena è stata inclusa in alcune disposizioni di leggi nazionali e regionali, ma soltanto con l'approvazione e l'attuazione della l.n.38/2001 che si è stabilito un sistema di tutela più stabile che gode dei diritti in gran parte analoghi a quelli previsti per le altre minoranze della legge nazionale.⁴⁰⁸ L'uso della lingua slovena è consentito in alcuni Comuni minori delle provincie di Trieste e Gorizia, ed è stato introdotto anche negli organi provinciali e regionali dalla l.r.n. 26/2007.⁴⁰⁹ Con riferimento alla toponomastica, si applica un criterio quantitativo, dove l'impiego dello sloveno si prevede nei comuni dove la minoranza rappresenti almeno un quarto della popolazione comunale, salvo il diritto al ripristino della toponomastica storica previsto dalla l. n.38/2001.

concessioni solo a livello regionale o locale fino alle leggi n.482/1999 e n.38 del 23 febbraio 2001 che si richiama ai principi della Carta europea delle lingue regionali e minoritarie. Cfr., G. Motta, *Op Cit.*,p.172.

403 Firmato a Parigi il 10 febbraio 1947.

404 Previsto come uno Stato neutrale di 738km², con circa 375000 abitanti, tra cui 264000 italiani, 85000 sloveni, 11000 croati e 15000 di altre nazionalità.

405 Siglato a Londra il 5 ottobre 1954 (non ratificato formalmente)tra l'Italia, Gran Bretagna, Stati Uniti e Jugoslavia.

406 Firmato il 10 novembre 1975 tra il Governo italiano e quello jugoslavo. I diritti previsti dal Trattato erano tutelati da una serie di norme nazionali, anche se la protezione della minoranza slovena si realizzò in via amministrativa. Cfr. F. Palermo "*La tutela delle minoranze*" cit. p.196

407 Cfr., G. Motta, *Op Cit.*,p.172.

408 Cfr., in riferimento alla l.n.38/2001 S. Sau "*Le garanzie linguistiche nel processo penale. Diritto dell'interprete e tutela delle minoranze riconosciute*" Cedam, Padova, 2010 pp.270-271.

409 V. Legge regionale 16 novembre 2007, n.26 sulle "*norme regionali per la tutela della minoranza linguistica slovena*". La legge prevede una scuola slovena, con l'insegnamento obbligatorio del italiano, in presenza di insegnanti con la piena conoscenza della lingua slovena. Non è previsto lo svolgimento di processi in lingua slovena, ma gli appartenenti a tale minoranza hanno il diritto di parlare la loro lingua ricorrendo ad un interprete. V. Corte Cost., sentt. n. 62/1992 e 15/1996.

Da considerare che nella presente Regione esistono altre minoranze linguistiche, come il friulano⁴¹⁰, colonie di lingua ladina e tedesca⁴¹¹.

2) Le minoranze riconosciute a tutela eventuale⁴¹² in primo luogo vengono riconosciuti i ladini, i quali sono distribuiti su tre province (Bolzano, Trento e Belluno), nelle quali operano livelli di tutela differenziati, questo li rende allo stesso tempo minoranze super-protette (Bolzano), minoranze a garanzia forte (Trento), e semplici minoranze riconosciute (Belluno). Questo aspetto deriva dalla combinazione del criterio territoriale e dal principio di tutela asimmetrica.⁴¹³ In secondo luogo si afferma che la legge 482/1999 sulle minoranze linguistiche storiche, sarà differenziata a causa del diverso grado di interesse, delle diverse attività dei gruppi linguistici e la diversa sensibilità mostrata dalla classe politica locale o istituzioni universitarie le quali hanno un ruolo importante nel implementare tale legge.⁴¹⁴

3) Le minoranze non riconosciute (e non protette) sono quei gruppi non riconosciuti dalla legge n. 482/1999, essi possiedono il requisito soggettivo della richiesta di riconoscimento quale gruppo distinto, ma non possiedono quello oggettivo di riconoscimento da parte del potere pubblico che li rende giuridicamente irrilevanti ai fini del trattamento differenziato; sono inclusi i Sinti, i Rom e anche gli immigrati (non tutti). Ad essi non si applica la tutela collettiva, ma solo quella di carattere individuale del principio di non discriminazione e i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (art.2 Cost.).⁴¹⁵

Nell'ordinamento italiano è importante notare che la tutela minoritaria viene gestita a livelli diversi, e attraverso un'asimmetria territoriale. Per questo motivo è necessario considerare il crescente ruolo delle Regioni nella gestione delle minoranze che derivano dalle richieste differenziate e crescenti della società. In ogni caso, per capire l'ambito di riconoscimento e della tutela garantiti alle minoranze è necessario fare una distinzione tra le minoranze linguistiche (art.6 Cost.)⁴¹⁶ e le altre minoranze.⁴¹⁷

410 Sono numericamente superiori agli sloveni, e gli viene riconosciuto una tutela parziale fondata sulla legislazione regionale e sugli statuti di alcuni Comuni, ma la cui protezione giuridica crea pochi problemi in base a quanto già visto in riferimento alla legge quadro del 1999, che li prevede come minoranza riconosciuta. Cfr., F.Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*, p.305.

411 Sono valorizzate dalla l.r. n. 20/2009.

412 Il grado di tutela dipende dall'attivazione o meno dei vari strumenti messi a disposizione dalla legge n. 482/1999.

413 Cfr., art.2 della legge 15 dicembre 1999, n. 482 " *Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 297 del 20 dicembre 1999.

414 *Ibidem*.

415 Vi sono delle leggi regionali (l.r. FVG n. 11/1988, l.r. Veneto n. 54/1989, l.r. Umbria n.32/1990, l.r. Lombardia n.299/1990, l.r. Piemonte n. 26/1993, l.r. Liguria n.21/1992, l.r. Toscana n. 2/2000), che riguardano le comunità Rom e Sinti, le quali prevedono limitate forme di riconoscimento di diritti e organismi pubblici per i loro problemi, e concentrandosi sulla loro cultura nomade, finiscono per produrre effetti segregativi anziché di integrazione. F.Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.* p.307.

416 Art.6 Cost. afferma che "*La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche*".

417 Non sono indicate espressamente col termine minoranza, e trovano la tutela in altre norme come le minoranze religiose tutelate dagli artt.8, 19-20 Cost.; le minoranze politiche, protette da libertà diverse come la manifestazione

In base al principio pluralistico su cui si fonda l'ordinamento, la Costituzione impone la valorizzazione di tutte le formazioni sociali in cui si realizza la personalità dell'uomo, comprese le minoranze linguistiche, che sono meritevoli di tutela costituzionale in quanto formazioni sociali (art.2), in base al principio dell'uguaglianza sostanziale (art.3 co.2) e appunto come minoranze linguistiche (art.6). Per quanto riguarda il criterio territoriale, si intende che l'appartenenza di un soggetto a una minoranza linguistica può dare luogo ad una serie di situazioni giuridiche in quanto legata ad uno specifico territorio. Inoltre, l'appartenenza alle minoranze si fonda sulla mera volontà del singolo individuo che la rivendica, in linea con il principio affermato anche dalla Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (art.3)⁴¹⁸.

In Italia, la questione minoritaria è fortemente condizionata da elementi metagiuridici, come la consistenza numerica dei gruppi, la loro coesione e forza politica, la distribuzione territoriale, l'influenza di altri Stati nazionali, e quindi la differenza di trattamento delle minoranze è di particolare intensità. A questo punto sarà utile analizzare gli articoli più influenti in materia, e sono⁴¹⁹:

- *L'art.6 della Costituzione e la sua diretta applicabilità*; per lungo tempo le norme previste dal presente articolo si sono concretizzate esclusivamente negli statuti speciali di alcune Regioni (Trentino Alto Adige, Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia) e nelle poche leggi regionali approvate a partire dagli anni Settanta dello scorso secolo.⁴²⁰ Permane però il problema di identificare i criteri necessari per riconoscere una minoranza anche senza un esplicito riconoscimento legislativo, dato che si specifica soltanto che *"la Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche"*.⁴²¹

- *La legge n. 482 del 1999 per la tutela delle minoranze linguistiche storiche* supera il problema del riconoscimento identificando il criterio (minoranze storiche) e si pone come attuativa dell'art.6

di pensiero, di associazione, di costituzione di partiti politici, ecc., oltre alla previsione del divieto di discriminazione in base al sesso, razza, lingua, religione, opinione politica, condizioni personali e sociali (art.3 co.1 Cost.).

418 L'art.3 co.1 della Convenzione-quadro afferma che *"Ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale ha il diritto di scegliere liberamente di essere trattata o di non essere trattata come tale e nessun svantaggio deve risultare da questa scelta o dall'esercizio dei diritti che ad essa sono legati"*.

419 Cfr., F.Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*,p.286.

420 Tali considerazioni sono state affrontate per la prima volta dalla Corte costituzionale con la sent.n. 28/1982, in cui si affermò che nel territorio della Provincia di Trieste, in cui è insediata la minoranza linguistica slovena, gli atti del processo penale vanno compiuti in lingua italiana, ma gli appartenenti alla minoranza riconosciuta hanno il diritto di essere interrogati su richiesta nella loro madrelingua. Per la Corte questo principio costituisce uno standard minimo di tutela per gli appartenenti alla minoranza linguistica, introducendo così per la prima volta nell'ordinamento un nuovo elemento di differenziazione, cioè il riconoscimento. L'art.6 Cost. diventa fonte di diritti minoritari "minimi", azionabili dalle minoranze riconosciute. *Ibidem* pp.287-288.

421 Nel testo finale dell'art. 6 della Costituzione, è sparito il riferimento al carattere etnico delle minoranze, come risultava nel testo proposto dall'on. Tristano Codignola componente della VIII Commissione (Istruzione e belle arti). Tuttavia, una siffatta qualificazione, sembra perdurare a livello di costituzione materiale. La stessa sembrerebbe risultare dal carattere della minoranza come formazione alternativa o contrapposta addirittura allo Stato. In questo senso, E. Palici Di Suni Prat, voce *Minoranze*, in *Dig. Disc. Pubbl.*,vol. IX, Torino, Utet, 1994, p. 558 Cfr., D. Trabucco *"Minoranze: tra diritto interno, internazionale e comunitario. Verso un graduale superamento della concezione internazionalistica"* 2008.pp.5-8.

Cost. e dei principi generali stabiliti dagli organismi europei e internazionali.⁴²² Dato che la legge non si applica direttamente alle Regioni speciali, i diritti in essa previsti possono essere estesi ai gruppi riconosciuti solo come norme di attuazione dei rispettivi statuti (art.18).⁴²³

La legge prevede inoltre una serie di diritti linguistici e culturali attivabili in favore degli appartenenti ai gruppi minoritari oggetto di tutela (artt.4-6). Riguardo all'istruzione si prevede un diritto all'educazione anche in lingua minoritaria.⁴²⁴ Per l'uso pubblico della lingua, la legge prevede l'uso della lingua negli organi collegiali degli enti interessati, con il diritto alla traduzione in italiano (art.7), la pubblicazione di atti ufficiali nelle lingua minoritaria a spese degli stessi enti (art.8), l'uso orale e scritto nei rapporti con l'amministrazione (art.9 co.1), prevede la possibilità per i Comuni di adottare in aggiunta ai toponimi ufficiali, anche quelli conformi alle tradizioni e usi locali (art.10), nonché il diritto dei cittadini i cui cognomi sono stati italianizzati di ottenere il ripristino degli stessi in forma originaria (art.11).⁴²⁵

Sono inoltre importanti i principi che riguardano la valorizzazione delle lingue e culture ammesse a tutela anche al di là dei confini nazionali nei territori in cui sono diffuse e a condizione di

422 Dopo un lungo iter parlamentare che ha avuto inizio sin dall'ottava legislatura, è stata approvata dal Parlamento italiano la legge 15 dicembre 1999, n. 482, che prevede uno statuto giuridico modulabile a cura dei poteri locali e rivolto a tutte le minoranze linguistiche espressamente enumerate dall'art.2 il quale implica che *"In attuazione dell'articolo 6 della Costituzione e in armonia con i principi generali stabiliti dagli organismi europei e internazionali, la Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo"*. Questa formulazione sembra operare una distinzione tra lingua ed etnia, oltre che tra le popolazioni inserite. Il legislatore ha ritenuto inoltre opportuno legare il tema della identità linguistica e culturale a quello del decentramento territoriale (art. 3), individuando nel Consiglio provinciale il soggetto incaricato di provvedere ad adottare le misure di protezione, previo parere dei Comuni interessati. La perplessità è data dalla scomparsa delle popolazioni rom e sinti dal novero delle comunità minoritarie meritevoli di protezione.

423 Cfr., l'art.3 afferma che *"La delimitazione dell'ambito territoriale e sub-comunale in cui si applicano le disposizioni di tutela delle minoranze linguistiche storiche previste dalla presente legge è adottata dal consiglio provinciale, sentiti i comuni interessati, su richiesta di almeno il 15% dei cittadini iscritti nelle liste elettorali e residenti nei comuni stessi, ovvero di un terzo dei consiglieri comunali dei medesimi comuni. Nel caso in cui non sussista alcuna delle due condizioni, e qualora sul territorio comunale insista comunque una minoranza linguistica ricompresa nell'elenco di cui all'articolo 2, il procedimento inizia qualora si pronunci favorevolmente la popolazione residente, attraverso apposita consultazione promossa dai soggetti aventi titolo e con le modalità previste dai rispettivi statuti e regolamenti comunali. Quando le minoranze linguistiche di cui all'articolo 2 si trovano distribuite su territori provinciali o regionali diversi, esse possono costituire organismi di coordinamento e di proposta, che gli enti locali interessati hanno facoltà di riconoscere"*.

424 Cfr., artt.4-6.

425 Altri articoli da considerare sono l'art.12 co.1-2 per il quale *"nella convenzione tra il Ministero delle comunicazioni e la società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e nel conseguente contratto di servizio sono assicurate condizioni per la tutela delle minoranze linguistiche nelle zone di appartenenza. Le regioni interessate possono stipulare apposite convenzioni con la società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo per trasmissioni giornalistiche o programmi nelle lingue ammesse a tutela, nell'ambito delle programmazioni radiofoniche e televisive regionali della medesima società concessionaria; per le stesse finalità le regioni possono stipulare appositi accordi con emittenti locali"*. L'art.14 il quale stabilisce che *"Nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio le regioni e le province in cui siano presenti i gruppi linguistici di cui all'articolo 2 nonché i comuni ricompresi nelle suddette province possono determinare, in base a criteri oggettivi, provvidenze per l'editoria, per gli organi di stampa e per le emittenti radiotelevisive a carattere privato che utilizzino una delle lingue ammesse a tutela, nonché per le associazioni riconosciute e radicate nel territorio che abbiano come finalità la salvaguardia delle minoranze linguistiche"*.

reciprocità (art. 19) e l'incentivo alla collaborazione interregionale e transfrontaliera, finalizzata alla promozione delle culture minoritarie, come strumento più idoneo a rafforzare i vincoli comuni e a preservare le rispettive identità linguistiche e culturali dal rischio della assimilazione alle culture maggioritarie (art.1 e 19 co.2)⁴²⁶

In definitiva, la legge ribadisce i tre pilastri su cui si fonda la costituzione delle minoranze nell'ordinamento italiano, ossia il criterio linguistico come elemento identificativo, la necessità di riconoscimento, e la connessione territoriale dei diritti riconosciuti. Infine si considera il limite di spese in capo allo Stato per la tutela delle minoranze, considerando che le restanti spese alla garanzia dei diritti minoritari attivabili spettano alle Regioni e agli enti locali i quali diventano i veri responsabili della politica di tutela e promozione delle minoranze linguistiche nei rispettivi territori. Quindi, il quadro di riferimento generale è stato gradualmente corretto attraverso l'elaborazione dello Statuto della Regione Trentino fino alla citata legge 482/1999.⁴²⁷

- *La legislazione statale e regionale e la competenza tra Stato e Regioni*; vi sono alcune leggi ordinarie dello Stato che trattano la materia stabilendo una serie di diritti in conformità alle disposizioni di cui al codice di procedura civile (art.122 co.1)⁴²⁸ e di procedura penale (art.109,co.2)⁴²⁹, le quali riconoscono l'impiego nel processo di una lingua diversa dall'italiano con l'intervento di un interprete, le norme di riconoscimento della rappresentanza politica di alcune minoranze nel Parlamento europeo⁴³⁰, la possibilità di istituire scuole con lingua d'insegnamento diversa dall'italiano, le norme per il settore radiotelevisivo ecc.

426 La disposizione è coerente con il principio, già sancito dal Consiglio d'Europa nell'art. 18 co. 2 della Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, che riconosce nella promozione della cooperazione transfrontaliera e interregionale e nella stipulazione di intese con Stati esteri, ove sono stanziate comunità di lingua italiana. Tuttavia, per quanto riguarda le lingue alloglotte d'Italia, cui ha inteso provvedere la recente legge n. 482 del 1999, occorre riflettere sui pericoli di isolamento in un nazionalismo fuori della storia. Cfr.,Sunto sul Incontro del 5 maggio 2000, tema *"I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea"* introdotto da S.Lariccia (Resoconto redatto dai dott.ri Adele Magro e Giannalberto Mazzei)s.e. , s.l., p.6-7.

427 Si consideri la sentenza della Corte Cost. 32/1969, la quale affermava che la tutela delle minoranze, essendo legata al principio di uguaglianza si dovesse ritenere competenza attribuita in maniera esclusiva dello Stato. Inoltre, la predisposizione di forme di tutela minoritaria regionale o locale si abbina alla costruzione di un ordinamento decentrato fondato sulle regioni, speciali e ordinarie, ostacolate da una giurisprudenza costituzionale restrittiva che ha imposto dei limiti alla loro attività normativa. Cfr., F.Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*,pp.288-291. Cfr.,G. Motta, *Op Cit.*,pp.172-173.

428 Art.122 co.1 Codice procedura civile stabilisce che *" In tutto il processo è prescritto l'uso della lingua italiana. Quando deve essere sentito chi non conosce la lingua italiana, il giudice può nominare un interprete. Questi, prima di esercitare le sue funzioni, presta giuramento davanti al giudice di adempiere fedelmente il suo ufficio"*.

429 Art.9 co.2 Codice procedura penale stabilisce che *"Davanti all'autorità giudiziaria avente competenza di primo grado o di appello su un territorio dove è insediata una minoranza linguistica riconosciuta, il cittadino italiano che appartiene a questa minoranza è, a sua richiesta, interrogato o esaminato nella madrelingua e il relativo verbale è redatto anche in tale lingua. Nella stessa lingua sono tradotti gli atti del procedimento a lui indirizzati successivamente alla sua richiesta. Restano salvi gli altri diritti stabiliti da leggi speciali e da convenzioni internazionali"*.

430 Cfr.,artt. 12 c.9, 14 c.2 e 22 c.3, e la l. n.18/1979.

Tali norme prendono atto della situazione di diversificazione sancita dagli statuti regionali e dalla realtà socio-politica e culturale delle diverse minoranze.⁴³¹ Data l'importante impostazione territoriale della tutela minoritaria nell'ordinamento italiano, l'autonomia delle zone in cui sono insediate le minoranze, costituisce uno dei più potenti strumenti di tutela, infatti, più elevato si dimostra il potere di autogoverno degli enti sub-statali, più semplice sarà riconoscere e proteggere le minoranze su quel territorio.⁴³²

Negli anni Novanta, si nota un aumento d'incentivazione culturale e dei dialetti locali posto dalle legislazioni regionali,⁴³³ che pur dovendosi limitare a integrare la normativa statale per non incidere nel principio di uguaglianza, deve dimostrare che la tutela delle minoranze è un obiettivo di carattere generale di cui l'amministrazione dei livelli di governo può e deve (a volte) tenere conto senza l'obbligo di istituire un settore di competenza esplicito, dato che la materia si esercita attraverso provvedimenti specifici, adottati nei singoli settori come l'ambito culturale, scolastico, pubblico impiego, l'uso della lingua e altri.⁴³⁴

In questa nuova fase, la tutela delle minoranze viene considerata in modo più complesso -rispetto al tradizionale rapporto tra maggioranza e minoranza-, prendendo atto di quelle tematiche che riguardano la cultura, la preservazione dei localismi, il folklore, le tradizioni, le lingue e i dialetti, le quali costituiscono la ricchezza di un Paese. Si assiste ad una nuova lettura del multiculturalismo che da sempre presente nella storia italiana riesce a superare la forte resistenza dei concetti di nazione e patria, per giungere ad una realtà europea più democratica in cui sembrano attenuati⁴³⁵.

In base alle presenti considerazioni si afferma che gli strumenti giuridici per il trattamento differenziato azionabili dai diversi gruppi minoritari riconosciuti, i quali differiscono per efficacia e garanzia, dimostrano un livello di attenzione maggiore per le diverse realtà minoritarie. Infatti, un

431 In merito cfr., la legge slovena (l.n.38/2001), e rispettivi articoli 3, 7-11, 17.

432 Esistono molte Regioni a statuto ordinario che hanno previsti disposizioni volte a riconoscere la diversità etnico-linguistica nei rispettivi territori. (il Piemonte per le minoranze franco-provenzale, occitana e walser; il Veneto per i tedeschi e ladini; il Molise per gli albanesi e croati; la Basilicata per gli albanesi e la Calabria per gli occitani). Spesso però si sono rilevate inefficaci. Cfr., D. Trabucco *"Minoranze: tra diritto interno, internazionale e comunitario. Verso un graduale superamento della concezione internazionalistica"* 2008, pp. 8-12. Cfr., F. Toso *"Minoranze linguistiche in Italia"* il Mulino, 2008

433 In Veneto ai sensi della l.r. n. 73/1994, la Regione ha il compito di promuovere le minoranze etniche e linguistiche presenti nel territorio, attraverso il sostegno finanziario alle loro attività culturali. La legge riconosce anche come minoranza la comunità ladino-dolomitica e le piccole comunità germanofone insediate in due soli comuni. In merito confronta la l.r. n.16/1996 Regione Basilicata; la l.r. n.15/1997 Regione Molise; l.r. n. 26/1998 Regione Sicilia; l.r. n.26/1990 e l.r. n. 11/2009 Regione Piemonte. Significativa è anche la l. r. n. 26/1997 della Sardegna che promuove la cultura e la lingua dell'isola (artt.1, 23, 24), nonché la legge della Provincia di Trento (l.p. n.6/2008) che tutela e promuove le minoranze linguistiche locali (artt.8, 10-12, 19-20, 27-28, 33-34).

434 Quindi la tutela delle minoranze non è una competenza in senso stretto, ma una modalità di esercizio di competenze da parte di tutti gli enti territoriali che costituiscono la Repubblica ai sensi dell'art.114 Cost. afferma che *"La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato. I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione"*. Cfr., F. Palermo. J. Woelk. *Op. Cit.*, pp.296-297.

435 Cfr., G. Motta, *Op. Cit.*, p.174.

trattamento differenziato dei gruppi non solo rispetto alla maggioranza statale ma anche tra di loro, deve ritenersi costituzionalmente giustificato in base allo stesso principio di uguaglianza che impone di trattare in modo diverso situazioni diverse. In concreto, il grado di diversità giuridicamente ammessa va valutato nell'ottica di un bilanciamento caso per caso degli interessi protetti e dei criteri di proporzionalità e adeguatezza, nelle disparità di trattamento, nelle limitazioni di libertà individuali, nel rapporto con i diritti di maggioranza, ecc⁴³⁶.

2.3.3.1 Le minoranze linguistiche slovene e croate riconosciute in Italia

L'art.2 della legge 482/1999 sulla tutela delle minoranze linguistiche storiche, afferma che "...la Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo"⁴³⁷, ponendo così in evidenza la complessa situazione sociolinguistica che rappresenta l'Italia. Per quanto riguarda l'elenco delle lingue minoritarie, esso viene specificato in conformità a quanto sancito dall'art.3, co.1 della *Carta europea delle lingue regionali o minoritarie*⁴³⁸. Secondo quanto previsto dall'art.2, co.2 della Carta, la Repubblica italiana applicherà a queste lingue i paragrafi scelti tra le disposizioni contenute nella Parte III della Carta.⁴³⁹

In riferimento alle considerazioni addotte dalle normative di speciale tutela alle minoranze francofone, tedesche, slovene e ladine contenute negli Statuti di rango costituzionale delle Regioni Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia, si consente inoltre che siano recepite le ulteriori disposizioni del citato art.8⁴⁴⁰. Si consideri inoltre quanto disposto dall'art.14 co.1 lett.a) della Carta, a proposito delle minoranze croate tutelate dal Trattato italo-croato ratificato con l.n. 129/1998⁴⁴¹, il quale stabilisce che "*le Parti si impegnano ad applicare gli accordi bilaterali e*

436 Cfr., F.Palermo. J.Woelk. *Op. Cit.*,pp.307-309.

437 In riferimento alla mappa elaborata dal Ministero dell'interno sulla presenza in Italia delle minoranze linguistiche da proteggere risulta che la legge per le minoranze linguistiche recentemente approvata riguarda quasi tre milioni di persone, e precisamente 98.000 albanesi, 290.000 altoatesini di lingua tedesca, 2.000 carinziani, 1.400 carnici, 18.000 catalani, 2.600 croati, 90.000 franco-provenzali, 20.000 francofoni, 526.000 friulani, 20.000 greci, 55.000 ladini, 170.000 occitani, 1.269.000 sardi, 70.000 sloveni, 130.000 rom e sinti. Consulta sito,<http://www.istat.it/it/>. Consulta sito,http://www3.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20070420_00/testointegrale.pdf.

438 Adottata a Strasburgo, il 5 novembre 1992. L'art.3 co.1 stabilisce che "*Ogni Stato contraente deve specificare nel proprio strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione ogni lingua regionale o minoritaria oppure ogni lingua ufficiale meno diffusa in tutto o parte del suo territorio, cui si applicano i paragrafi scelti conformemente all'articolo 2 paragrafo 2*". Per quanto riguarda l'Italia, la Carta non è stata ancora ratificata, mentre la Croazia l'ha ratificata il 5 novembre 1997, ed è entrata in vigore l' 1 marzo 1998, e la Slovenia l'ha ratificata il 4 ottobre 2000, ed è entrata in vigore l'1 gennaio 2001.

439 L'art.2 co.2 stabilisce che "*Per quanto concerne qualsiasi lingua indicata al momento della ratifica, dell'accettazione o dell'approvazione, conformemente all'articolo 3, ogni Parte si impegna ad applicare almeno trentacinque paragrafi o capoversi scelti fra le disposizioni della parte III della presente Carta, di cui almeno tre scelti in ciascuno degli articoli 8 e 12 e uno in ciascuno degli articoli 9, 10, 11 e 13*".

440 Cfr.,art.8 della Carta dedicato alle disposizioni che riguardano l'insegnamento. Cfr., F. Del Passo "*Storia e diritti delle minoranze*" in Semestrale di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. pp.66-67.

441 Ratifica ed esecuzione del Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Croazia sui diritti delle minoranze, fatto a Zagabria il 5 novembre 1996. Legge n. 129 del 23 Aprile 1998, G.U. n. 104 del 7 Maggio 1998.

multilaterali esistenti che li vincolano con gli Stati in cui è usata la medesima lingua in modo identico o simile o a sforzarsi di concluderne, all'occorrenza, in modo da favorire i contatti tra i parlanti della stessa lingua negli Stati interessati, nei settori della cultura, dell'insegnamento, dell'informazione, della formazione professionale e dell'educazione permanente".

Infine è importante notare che la legge n.482/1999, non riconosce le minoranze rom e sinti presente in Italia perché non risultano associate ad un determinato territorio, mentre la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, lett. c), tutela anche le *"lingue sprovviste di territorio"*, cioè, quelle che non possono essere ricollegate ad un'area geografica particolare.⁴⁴² In riferimento al presente lavoro risulta opportuno riportare maggiori considerazioni in merito alle minoranze linguistiche slovena e croata che risiedono sul territorio nazionale.

A) La lingua slovena (Slovensko) è una lingua indoeuropea⁴⁴³ del gruppo slavo meridionale, ed è lingua ufficiale della Repubblica di Slovenia⁴⁴⁴. In Italia, è parlato soprattutto nell'area orientale della Regione autonoma del Friuli Venezia Giulia, al confine con la Slovenia. Tuttavia è necessario distinguere per motivi storici, sociali, politici nonché linguistici, le comunità di lingua slovena che risiedono nelle provincie di Trieste e Gorizia, da quelle che risiedono nella provincia di Udine.

Gli sloveni presenti nelle prime due provincie, le quali sono passate all'Italia nel 1918 al termine del primo conflitto bellico, dopo aver fatto parte dei territori dipendenti dall'Impero austro-ungarico (nato nel 1867), furono sempre integrati nel contesto culturale e politico sloveno, motivo per il quale parlano una lingua standard o dialetti poco differenziati dallo sloveno.

Le comunità slovene che risiedono nella provincia di Udine invece, parlano una varietà di dialetti arcaici, rimaste a lungo isolate dalla madrepatria causa la lunga appartenenza del loro territorio (la

442 L'art.1 lett.c) afferma che *"ai sensi della Carta, per «lingue non territoriali» si intendono le lingue usate da alcuni cittadini dello Stato che differiscono dalla(e) lingua(e) usata(e) dal resto della popolazione di detto Stato ma che, sebbene siano usate tradizionalmente sul territorio dello Stato, non possono essere ricollegate a un'area geografica particolare di quest'ultimo"*. In sede di ratifica del provvedimento internazionale, occorre che venga formulata la riserva disposta dall'art.21 dello stesso, relativamente al punto 5 dell'art. 7 della Carta. Cfr., art.21 e art.7 punto 5.

443 Lingue indoeuropee sono una famiglia di lingue con origine comune parlate oggi in gran parte del globo. Esse sono generalmente divise in grandi gruppi. Le principali lingue indoeuropee, suddivisibili per grandi gruppi linguistici, sono state le seguenti: **l'Indiano** (nelle sue forme antiche del Vedico e del Sanscrito, che hanno poi prodotto l'Hindi, il Bengalese, il Singalese e il Panjabi), **l'Iranico** (nelle forme dell'antico Persiano, Avestico, Medo e Scitico, che ha poi dato origine al moderno Persiano, al Curdo e all'Afghano), **l'Armeno e l'Ittito** (in Asia Minore), **il Tocarico** (parlato nel Turkestan orientale), **il Tracio e il Frigio** (lingue poco documentate), **lo Slavo** ha dato origine a tutte le moderne lingue slave: russo, bielorusso, ucraino, bulgaro, macedone, serbo-croato, sloveno, slovacco, ceco e polacco, **il Baltico** ha formato l'antico Prussiano, il Lituano e il Lettone, **il Germanico** ha dato origine al Gotico (Germanico orientale), Islandese, Norvegese, Svedese, Danese (Germanico settentrionale), Tedesco, Inglese, Olandese, Fiammingo e il Frisone dei Paesi Bassi (Germanico occidentale), **il Celtico, l'Osco-Umbro, il Latino e il Greco** attinenti alle parlate italiche. V.sito;http://www.homolaicus.com/linguaggi/lingue_indoeuropee.htm.

444 L'Art.11 della Costituzione slovena afferma che *"In Slovenia la lingua ufficiale è lo sloveno. Nei territori dei comuni in cui vivono le comunità nazionali italiana e magiara, sono lingua ufficiale l'italiano e il magiara"*.

Slavia Veneta) alla Repubblica di Venezia⁴⁴⁵ prima, al Regno Lombardo-Veneto⁴⁴⁶ e all'Italia poi (1866). Per le provincie di Gorizia e Trieste vigono condizioni di bilinguismo, mentre la tutela della minoranza è soprattutto fondata sull'aspetto educativo e istruttivo.

Allo stato attuale, all'esame dell'aula della Camera dei Deputati si trova il testo unificato di varie proposte di legge d'iniziativa parlamentare intese a rafforzare la tutela delle minoranze slovene a modifica della legge base 19 luglio 1961, n.1012, che disciplina le istituzioni scolastiche nella provincia di Gorizia e nel Territorio di Trieste.⁴⁴⁷ La tutela è estesa, specie in materia scolastica, alle comunità di lingua slovena insediate da secoli nelle rispettive provincie.

Lo stesso principio vale anche per la provincia di Udine, a San Pietro al Natisone, in cui opera una scuola privata gestita dall'Istituto per l'Istruzione slovena⁴⁴⁸, il quale cura inoltre dei corsi in lingua slovena nella scuola materna ed elementare di Taipana. Inoltre nel territorio opera l'associazione "LIPA" la quale, in accordo con le istituzioni scolastiche, propone interventi tendenti alla valorizzazione della multi-cultura,⁴⁴⁹ mentre nelle scuole di Tarvisio è in atto un progetto di educazione multiculturale finalizzato alla salvaguardia del patrimonio culturale locale⁴⁵⁰.

In ogni caso, la condizione di mistilinguismo che caratterizza le zone in cui è diffuso lo sloveno e i più recenti flussi migratori provenienti dall'ex-Jugoslavia rendono difficile precisare a livello quantitativo la popolazione di lingua slovena sul territorio italiano.⁴⁵¹ Piccole minoranze di lingua slovena vivono anche in Austria e Ungheria.

445 La Serenissima Repubblica di Venezia inizio 800 e fine 1797.

446 Il Regno Lombardo-Veneto era uno Stato dipendente dall'Impero Austriaco concepito in seguito al crollo dell'impero napoleonico e sancito nel 1814 dal Congresso di Vienna. Il regno cessò di esistere nel 1866 con l'annessione del Veneto della provincia di Mantova e del Friuli al Regno d'Italia sancito dal Trattato di Vienna 3 ottobre dello stesso anno. Il Regno d'Italia durò dal 1861 al 1946, quando si trasformò nell'attuale Repubblica d'Italia in seguito ad un referendum istituzionale, che sancì la nascita della Repubblica. Consulta Ascoli, Graziadio Isaia (1861), *Colonie straniere in Italia*, in Id., *Studi critici*, Gorizia, Paternolli, 2 voll., vol. 1° pp.300-350.

447 (GU n.252 del 9-10-1961)

448 Si tratta di una scuola materna con presa d'atto e una scuola elementare parificata, frequentata da 153 alunni appartenenti alle minoranze slovene residenti nelle valli del Natisone e in Cividale del Friuli.

449 Lipa (tiglio, in tutte le lingue slave) è un'associazione a forte vocazione interculturale, formativa e sociale. Nasce nel marzo 2003 per iniziativa di sette donne provenienti dai paesi del territorio della ex Jugoslavia, professioniste in Italia che si uniscono a Roma per promuovere l' Interazione tra culture diverse, il rispetto per la diversità, il protagonismo femminile, organizzando incontri che uniscono la creatività e l' impegno civile. Cfr., S. Bartole, Tutela della minoranza linguistica slovena ed esecuzione del Trattato di Osimo, in *«Rivista di diritto internazionale»*, LX, 1977; Consulta sito: <http://www.romamultietnica.it/la-citt-interculturale/associazioni-di-donne-/item/5526-lipa.html>. Cfr., F. Del Passo "Storia e diritti delle minoranze" in Semestrale di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. pp.81.

450 Tale progetto è fondato sul regime del tempo-lungo di cui alla Legge 24 settembre 1971, n. 820 (in GU 14 ottobre 1971, n. 261) che riguarda le "Norme sull'ordinamento della scuola elementare e sulla immissione in ruolo degli insegnanti della scuola elementare e della scuola materna statale".

451 In linea di approssimazione si parte da un minimo di 80.000 ad un massimo di 120.000 persone. (Fonti Istat 2006).

B) La lingua croata (Hrvatsko) è parte delle lingue slave ed indoeuropee, ad oggi il Croato è la lingua ufficiale della Repubblica di Croazia⁴⁵². La lingua croata è uno degli standard letterari elaborati dal tipo linguistico serbocroato, appartenente al gruppo meridionale delle lingue slave.

La maggiore differenza rispetto al serbo è di carattere lessicale e fonetico, infatti il serbo usa l'alfabeto cirillico e il croato usa l'alfabeto latino.⁴⁵³

La lingua serbo-croata era una tra le principali lingue ufficiali della Jugoslavia parlata nelle repubbliche socialiste di Serbia, Croazia, Bosnia-Erzegovina e Montenegro, insieme allo sloveno e il macedone. Dopo i tragici eventi che hanno coinvolto la Jugoslavia nel periodo compreso tra il 1991 e il 1995, i quali hanno portato i rispettivi Paesi ad allontanarsi, accrescendo la loro diversità storica, culturale e religiosa, e rendendo la lingua serbocroata non più ufficiale e inesistente.

Oggi, le diverse popolazioni tendono a riconoscere la propria lingua come il serbo parlato in Serbia, il croato parlato in Croazia, il bosniaco parlato in Bosnia-Erzegovina e il montenegrino parlato in Montenegro. Altre minoranze di lingua croata si ritrovano anche in Austria e Ungheria, oltre che in Slovenia e Bosnia. In Italia, nel corso del Quattrocento e del Cinquecento alcuni gruppi di croati provenienti soprattutto dalla costa dalmata, attraversarono l'Adriatico per sfuggire all'invasione turca, trasferendosi nelle coste e nell'entroterra fra le Marche e la Puglia. Essi si stabilirono in piccole colonie nei territori dell'attuale Molise, specie nella zona dei Monti Frentani⁴⁵⁴, e furono impiegati dai feudatari locali per rimettere a cultura le terre abbandonate. Ad oggi il croato è parlato nei Comuni di San Felice del Molise, Montemitro e Acquaviva Collecrocie in provincia di Campobasso. Una crescita della coscienza linguistica locale nel Molise, è sorta verso gli anni Sessanta-Settanta, dall'interesse per le comunità slave da parte di intellettuali croati esuli in Italia.

A livelli numerici si tratta della più piccola comunità alloglotta presente in Italia.⁴⁵⁵

Quanto alla presenza dell'italiano come lingua minoritaria storica all'estero, essa si limita alla Slovenia e alla Croazia, dove si riconoscono e tutelano come minoranze nazionali gruppi autoctoni che praticano tradizionalmente dialetti *veneti e istrioti*, e alla Bosnia-Erzegovina e Romania, dove si riconosce la presenza di una minoranza linguistica italoфона risalente alla fine dell'Ottocento.⁴⁵⁶

452 L'art.12 Cost. croata afferma che ") Nella Repubblica di Croazia la lingua ufficiale è il croato e la scrittura è latina. In alcune unità locali accanto alla lingua croata e alla scrittura latina può essere introdotto anche l'uso ufficiale di un'altra lingua e del cirillico o di qualche altra scrittura, secondo le condizioni prescritte dalla legge".

453 Per maggiori chiarimenti consultare il testo di A. Mladenovich "*La disgregazione di una lingua: il serbocroato, aspetti sociolinguistici*" in, M. Cermel (a cura di), "Le minoranze linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica" Cedam, Milano pp.29-43.

454 Appartengono al sub-appennino abruzzese e molisano.

455 Sulla base dei risultati del censimento ISTAT del 2001, la popolazione residente è pari a 2.081 unità (totale prov. Campobasso 227.090), distribuita nei tre comuni di Acquaviva Collecroce (800 ab.) Montemitro (468 ab.) San Felice del Molise (813 ab.). Consulta sito;<http://regione.molise.it/web/Assessorati/bic.nsf/>. Cfr., F. Del Passo "*Storia e diritti delle minoranze*" in Semestrale di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. pp.81 Cfr., F. Toso "*Le minoranze linguistiche in Italia*" Il Mulino, Bologna 2008.

456 Questo fatto è indicativo dei diversi parametri di storicità che si adottano a seconda delle tradizioni culturali nei diversi paesi, tali da costituire un serio ostacolo nella definizione di una politica comune europea in tema di tutela

2.3.4 La tutela delle minoranze linguistiche nella Costituzione della Repubblica di Croazia

Secondo il modello di Hans Kohn, la formazione delle identità nell'Europa centro-orientale, attraversa un percorso storico in cui si diffonde l'idea di nazione *ethos*, fondata sui fattori oggettivi di identificazione come la lingua, la religione e la cultura.⁴⁵⁷

In particolare la storia dell'ex-Jugoslavia si rivela incisiva nel mostrare come la distinzione tra nazione e minoranze sia sottile e mutevole, tenendo inoltre conto del contesto temporale in cui il fenomeno minoritario si colloca. Quindi, per comprendere la provenienza e l'attuale situazione delle minoranze linguistiche presenti soprattutto in Croazia, è necessario ripercorrere le principali fasi storiche che hanno reso la Croazia uno Stato indipendente e multiculturale.

Già nel periodo dall'Impero Ottomano⁴⁵⁸ e quello Austroungarico⁴⁵⁹ si iniziarono a rafforzare le identità nazionali differenziate delle singole comunità locali dovute dalle rispettive organizzazioni multinazionali che non imponevano le stesse forme di religione, di lingua e cultura. Tuttavia, durante l'Impero Ottomano, la religione si rivela determinante per la formazione della cultura balcanica, infatti non si esclude la possibilità che la cultura diffusa dalle Chiese ortodosse, abbiano facilitato la formazione e la differenziazione delle identità e dei popoli dell'area balcanica.⁴⁶⁰

delle minoranze linguistiche. In Francia, lo status di lingue minoritarie si riconosce a dialetti italo-romanzi come il corso e il ligure (nel Nizzardo e a Bonifacio in Corsica), ma non all'italiano standard, che neppure si propone come lingua ideale di tali realtà; nel Principato di Monaco il dialetto monegasco è lingua nazionale accanto al francese, mentre l'italiano standard gode (come del resto a Malta) di una notevole diffusione, pur essendo privo di qualsiasi status. A San Marino e in Svizzera non si può parlare di situazioni di minorità, in quanto l'italiano è a tutti gli effetti unica lingua ufficiale della piccola Repubblica (dove è diffuso un dialetto romagnolo) e del Canton Ticino e delle valli italofone del Canton Grigioni (aree di dialetto lombardo). *Ibidem*.

457 (1891 - 1971), è stato un filosofo, storico ebreo americano. Rif. H. Kohn "L'idea del nazionalismo: uno studio nelle sue origini e dello sfondo", 1944

458 L'inizio dell'era ottomana fu sancita in seguito alla battaglia della Piana dei Merli in Kosovo 1389, riproposta negli anni Novanta come mito fondante della identità serba moderna. L'organizzazione amministrativa dell'Impero era fondata su divisioni religiose e sociali, (struttura a piramide gerarchica) mentre erano ignorate le discriminazioni etniche in quanto considerate come fattore potenziale di frammentazione dell'unità dell'Impero. Le religioni considerate erano Mussulmani e Cristiani ortodossi. La forma di Stato era unitaria ma decentralizzata dove il sovrano assoluto era il Sultano assistito dal Gran Visir che curava l'amministrazione dell'Impero e l'esecuzione delle direttive politiche. La decentralizzazione era divisa tra una piccola regione con autonomia amministrativa con obbligo di pagare una tassa allo Stato, le provincie e gli istituti di gruppi religiosi diversi. Il sistema organizzativo tollerava l'esistenza di comunità non territorializzate, con identità autonome e differenziate. Solo con la Costituzione del 1876, che pur continuando a dichiarare la religione di Stato islamica, garantiva a tutti i cittadini indipendentemente dalla religione alcuni diritti individuali e l'uguaglianza di fronte alla legge. Il declino dell'Impero è compreso tra il Congresso di Vienna (1814-1815) e la conquista napoleonica dell'Egitto nel 1799. Dopo il Congresso di Vienna, gli Ottomani persero il controllo di Belgrado e cedettero la Croazia e Slovenia agli Asburgo (trattato di Karlowitz 1699). Dopo il Congresso di Berlino (1878) fu riconosciuta l'indipendenza della Serbia, e del Montenegro, mentre la Bosnia restò parte dell'Impero Ottomano ma sotto l'amministrazione asburgica fino al 1908, anno in cui venne annessa dall'Impero Austroungarico. La Croazia restava una provincia dell'Ungheria, nonostante l'indipendenza formale. In seguito alle sconfitte subite durante le guerre degli anni 1912-1913, gli Ottomani persero del tutto il controllo dell'area balcanica. Cfr., M. Dicosola *Op. Cit.* pp.121-126.

459 L'Impero Austroungarico costituito per volontà degli Asburgo, l'Ungheria e la Ceca, una confederazione nella quale conservavano la propria autonomia. Il Trattato di Karlowitz 1699 sancì l'espansione dell'Impero alla Croazia e Slovenia, e poi alla Bosnia con il Trattato di Berlino 1878. Nel 1868, la Croazia ottenne il diritto di Stato, cioè il diritto alla rappresentanza Parlamentare, e il croato venne riconosciuto come lingua ufficiale con l'uso nella pubblica amministrazione. *Ibidem*.

460 *Idem*. p.124.

Durante l'Impero Austroungarico invece, vengono poste a confronto le nazioni storiche (Austria, Ungheria, Regno di Croazia-Slovenia) e le nazioni non storiche, cioè quei gruppi sociali minoritari provenienti da flussi migratori o da mescolanze tra gruppi preesistenti che a differenza delle prime non godono del diritto di Stato, e si distinguono per lingua e cultura.⁴⁶¹

Sarà a causa delle diverse individualità locali, dei diversi gruppi minoritari e delle rispettive adesioni ai movimenti irredentisti per ottenere il riconoscimento del diritto di Stato che si raggiungerà la disgregazione dell'Impero più multietnico d'Europa. D'altronde si presume che l'assassinio dell'arciduca Francesco Ferdinando -ad opera di un gruppo di irredentisti serbi che rivendicavano la riannessione della Bosnia ed Erzegovina al Regno di Serbia- sia stato il motivo scatenante del Primo conflitto mondiale.⁴⁶² In ogni caso, le dominazioni dei due Imperi hanno provocato importanti conseguenze nella formazione delle tradizioni e della cultura locale, i Croati e gli Sloveni hanno subito una maggiore influenza dalla Germania, dall'Impero Austroungarico e Venezia, ereditando la cultura mitteleuropea e la religione cristiana-cattolica; la Serbia ha conservato le tradizioni culturali dell'Impero Ottomano e della Chiesa cristiana-ortodossa; e la Bosnia ed Erzegovina ha subito il condizionamento culturale di entrambi, da cui si è sviluppata la multietnicità della penisola balcanica.

In seguito, le diverse comunità della regione, oltre ad aver sviluppato una maggiore consapevolezza delle proprie identità, iniziarono ad esprimere intolleranza nei confronti delle dominazioni straniere, la quale si è trasformata in una forma di nazionalismo di ribellione. Già nel corso dell'Ottocento, all'interno dello Stato multinazionale, si formarono i sentimenti nazionali che portarono alla nascita dell'Illirismo, un movimento sociale, politico e culturale croato (1835-1848), con lo scopo di opporsi all'oppressione ungherese e giungere all'unificazione nazionale e linguistica degli Slavi meridionali (serbi, croati e sloveni), i quali ritenevano di essere legati da una lingua comune e dalla discendenza degli antichi slavi.⁴⁶³

461 In conformità al censimento 1910, gli appartenenti alle nazioni non storiche corrispondeva il 60% della popolazione totale dell'Impero; si contavano gruppi di lingua tedesca, ungherese, ceca, slovacca, polacca, rumena, slovena, croata, serba, serbo-croata, rumena, e italiana. Grazie alla politica linguistica non assimilazionista della monarchia asburgica favori la conservazione delle tradizioni linguistiche e culturali dei gruppi minoritari. Per approfondimenti consulta sito: <http://kozina.com/premik/1910-03.pdf>.

462 Sarajevo 28 giugno 1914. L'Imperatore d'Austria Francesco Giuseppe (dal 1848 al 1916), nonché Re d'Ungheria (1867-1916), il quale regnò sul neo riformato Impero Austroungarico dal 1867 e sul Regno Lombardo-Veneto fino al 1866, si dimostrò incapace di rispondere alle richieste dei gruppi minoritari, causando la disgregazione dell'Impero che si consumò totalmente alla fine della Prima Guerra Mondiale. *Idem*. p.127.

463 Tra i maggiori esponenti del movimento, che ebbe il suo maggiore centro d'incontro e di attività a Zagabria, sono da ricordare, accanto al promotore *Ljudevit Gaj*, *D. Rakovac*, *Lj. Vukotinovic*; *I. Mazuranić*, *S. Vraz*, e *P. Preradović*. L'Illirismo diede il suo maggiore contributo alla formazione della nuova letteratura croata con l'elezione del dialetto *štokavo* a lingua letteraria e nella diffusione dell'idea unitaria con gli Slavi meridionali che portò dopo la I e la II guerra mondiale all'unione di Croati, Sloveni, Serbi e Macedoni nella Jugoslavia. Rif., <http://www.sapere.it/enciclopedia/>.

Agli inizi del Novecento, le aspirazioni per la realizzazione di uno Stato comune si fanno maggiori e allo scoppio del primo conflitto mondiale diventano parte integrante del programma del Comitato croato costituito a Roma e del *Jugoslavenski odbor* sorto a Parigi nel 1915⁴⁶⁴.

Il 5 ottobre 1918 venne costituito a Zagabria in Consiglio nazionale che alla fine di novembre proclama l'unione con Serbia e Montenegro, aprendo la strada alla nascita del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni (1 dicembre 1918). L'intento comune era di opporsi al Trattato di Londra (26 aprile 1915)⁴⁶⁵, il quale attribuiva ampi territori all'Italia, tra i quali Gorizia, Trieste, l'Istria, la Dalmazia del Nord e le isole. Il nuovo Stato, oltre alla crescita economica e sociale dovette considerare la necessità di realizzare rapporti interetnici corretti ed equilibrati fra i diversi popoli per mantenere l'unione di Stato, anche se erano molte le differenze tra le comunità slovene, croate e serbe, tra cui, il tenore di vita e l'organizzazione sociale, la religione, la storia e la scrittura⁴⁶⁶.

La lingua serba e quella croata, presentano delle similitudini, mentre lo sloveno è un idioma distinto, affermato come lingua letteraria dopo l'accordo di Vienna 1850⁴⁶⁷, con differenze maggiori nel caso della Macedonia, la cui lingua è più vicina al bulgaro, e del Kosovo in cui abitano per lo più albanesi musulmani. Quindi l'idea dello Stato comune suscita da subito delle perplessità. Infatti, già nel periodo post-bellico⁴⁶⁸ si manifestano i primi risentimenti fra i serbi e le altre nazioni che hanno combattuto per l'Austria le quali auspicano una costruzione federale dello Stato.⁴⁶⁹

Inoltre, all'interno del nuovo Stato continuavano ad abitare gruppi etnici come i Macedoni, Montenegrini e gli Albanesi senza un formale riconoscimento legislativo, per cui ridotti a minoranze senza la possibilità di esercitare diritti politici, permessi soltanto agli Sloveni, ai Serbi e ai Croati. Tuttavia, la Costituzione Jugoslava prevedeva il diritto dei gruppi di altra razza o religione

464 Il Comitato jugoslavo (*Jugoslavenski odbor*) era un corpo d'interesse politico istituito dai slavi del Sud, e politici in Austria-Ungheria. Lo scopo di questo corpo era l'unificazione di tutti i popoli slavi del sud in un unico stato indipendente. Tuttavia i popoli jugoslavi erano schierati su fronti diverse e al termine della guerra solo la Serbia ebbe diritto a sedere al tavolo dei vincitori di Versailles (1919).

465 Trattato di Londra stipulato dal governo italiano con i rappresentanti della Triplice Intesa (alleanze politico-militare tra l'Impero britannico, la Terza Repubblica francese e l'Impero russo), in cui l'Italia si impegnò a scendere in guerra contro gli Imperi Centrali (Germania, l'Impero Austroungarico, l'Impero Ottomano e il Regno di Bulgaria nella Prima guerra mondiale in cambio di cospicui compensi territoriali).

466 Con la Dichiarazione di Corfù (Grecia) del 20 luglio 1917, fu considerata la Magna Carta dell'unificazione jugoslava, con il Primo Ministro serbo Nikola Pašić, e il Presidente del Consiglio jugoslavo Ante Trumbić, i quali stabilirono i principi su cui fondare il nuovo Stato: la Costituzione democratica avrebbe riconosciuto l'eguaglianza dei tre popoli autoctoni, il diritto all'uso delle tre bandiere nazionali, la libertà religiosa e la libertà di scegliere l'uso dell'alfabeto latino e cirillico. Il nuovo Regno era una monarchia costituzionale dove il Re svolgeva numerose funzioni legislative ed esecutive, mentre in territorio era suddiviso in 33 province, di cui 20 appartenenti alla Serbia, e gestite secondo il principio di centralizzazione. Cfr., M. Dicosola *Op. Cit.* p.129.

467 L'adozione della stessa base linguistica Stokava portò alla ratifica tra serbi e croati all'accordo di Vienna del 1850 che segnava la nascita del tentativo unificante che portò alla creazione della lingua Serbo-Croato.

468 Alla fine della prima guerra mondiale, nella Conferenza di Parigi (18 gennaio 1919- 21 gennaio 1920), fu una riunione internazionale, che vide i paesi usciti vincitori, impegnati nel delineare una nuova situazione geopolitica in Europa e stilare i trattati di pace con le Potenze uscite sconfitte dalla guerra. Infatti, *Thomas Wilson*, *Georg Clemenceau* (primo ministro francese) e *David George* (politico britannico) ridisegnarono i confini della nuova Europa, sulla base del principio di autodeterminazione. *Ibidem*.

469 Cfr., G. Motta, *Op. Cit.*, p.40

all'istruzione elementare nella lingua minoritaria, ma la realizzazione pratica del diritto era affidata all'attuazione con legge ordinaria, che di fatto violava i diritti linguistici di molte minoranze.⁴⁷⁰ Inoltre, aumentava la rivalità tra serbi e croati, i quali proposero una forma di governo federale, mentre i serbi imposero un'organizzazione territoriale centralizzata, considerando che due terzi dei serbi vivevano al di fuori dei confini della Serbia (in Croazia e in Bosnia Erzegovina), un'organizzazione territoriale di tipo federale non sarebbe stata sufficiente per garantirgli una rappresentanza, ma con lo Stato centralizzato si poteva raggiungere l'unificazione nazionale, tralasciando però la composizione etnica, linguistica, religiosa, e culturale delle popolazioni locali come i Macedoni o gli Albanesi del Kosovo.

Quindi, oltre le difficoltà legate alla coesione dei tre popoli e delle minoranze, le tensioni tra Serbi e Croati, subentrarono i problemi economici generati dall'incapacità di competere con l'economia di altri Paesi come gli Stati Uniti, il Canada, o l'Argentina. Da questa situazione si giunse alla dittatura del Re Alessandro, il quale adottò una nuova Costituzione rafforzando la centralizzazione e l'unitarietà nazionale senza prevedere nessun diritto per le minoranze e vietando ogni forma di associazione religiosa, etnica o regionale. L'unica parvenza di pluralismo linguistico riguardava il serbo, croato e sloveno come lingue ufficiali⁴⁷¹.

Negli anni successivi, in Croazia, poco dopo la sospensione della Costituzione e l'inizio della dittatura, *Ante Pavelić* fonda l'organizzazione degli *ustaša*, per liberare il paese dal dominio dell'etnia Serba ricorrendo all'insurrezione armata, che si associa al nazionalismo estremo.⁴⁷²

Gli attentati e le uccisioni degli oppositori raggiungono il culmine con l'assassinio del Re Alessandro, ucciso a Marsiglia il 9 ottobre 1934 insieme al ministro francese *Louis Barthou*.

A questo punto, la situazione raggiunge un punto di rottura a causa degli eventi della Seconda Guerra Mondiale, e le rivalità tra serbi e croati aumentano poiché entrambe pretendono l'appartenenza ad uno Stato-nazione dotato di sovranità territoriale. Le tensioni furono poi alimentate dall'intervento di Hitler, il quale ritenendo i Serbi responsabili dello scoppio della Prima Guerra Mondiale, dichiarò guerra alla Jugoslavia e il 10 aprile 1941, fondò lo Stato indipendente di Croazia, delineando inoltre un'autonoma identità nazionale bosniaca.⁴⁷³

470 Costituzione Regno Serbi, Croati e Sloveni, adottata il 28 giugno 1921. Cfr., art.16 co.13 della stessa.

471 La Costituzione del "Regno di Jugoslavia", adottata il 3 ottobre 1929 da Re Alessandro Karadorđević fu re dei Serbi, dei Croati e degli Sloveni (1921-1929) e primo Re di Jugoslavia (1929-1934). Cfr., M. Dicosola *Op. Cit.* pp.32-33

472 Ante Pavelić è stato un politico croato, fondatore del movimento nazionalista degli *Ustaša e Poglavnik* dell'autoproclamato Stato indipendente di Croazia dal 1941 al 1945. Il termine *ustaša* significa insorgere, risvegliare. Cfr., G. Motta, *Op. Cit.*, p.43.

473 La Croazia era uno Stato satellite della Germania nazista che comprendeva appunto la maggior parte della Croazia e di tutta l'attuale Bosnia Erzegovina durante la seconda guerra mondiale. In quel periodo la Serbia rimase entro le frontiere sottoponendola all'occupazione delle truppe tedesche: la Voivodina torna all'Ungheria, il Kosovo viene ceduto all'Albania, la Macedonia alla Bulgaria, mentre il Montenegro è posto sotto il protettorato dell'Italia, che raggiunge un'intesa con la Croazia di *Ante Pavelić*, Stato indipendente sorto con l'appoggio di Benito Mussolini e

Nel contempo che gli episodi di violenza tra serbi e croati continuavano a manifestarsi, prendeva forma la nuova Jugoslavia comunista di *Josip Broz Tito*; con il nuovo Parlamento abolì la monarchia e proclamò la nascita della Repubblica Popolare Federativa, che rimase lo Stato principale della Jugoslavia dal 29 novembre 1945 fino al 1992, composta da sei repubbliche (Croazia, Serbia, Montenegro, Slovenia, Macedonia e Bosnia-Erzegovina) e due province autonome all'interno della Serbia (Voivodina e Kosovo).⁴⁷⁴

Il "successo" di Tito e dei partigiani era legato al intento di risolvere la questione etnica attraverso l'unificazione nazionale e promettendo l'eguaglianza di tutti i popoli slavi del Sud, dove grazie alla distinzione fra cittadinanza jugoslava e nazionalità sia le minoranze nazionali che le lingue minoritarie vennero riconosciute.⁴⁷⁵ In questo mondo, nel periodo post-bellico si vede crescere una graduale pacificazione fra le diverse popolazioni della nuova Repubblica, mentre gli effetti più devastanti si sono abbattuti sulla minoranza italiana, colpita dal Trattato di annessione in vigore dal 1947⁴⁷⁶ e dalla contesa fra Roma e Belgrado su Trieste e l'Istria.

L'esodo degli italiani inizia nell'immediato dopoguerra, concludendosi con la totale espulsione degli italiani dalla Regione istriana e delle città dell'Adriatico, soprattutto da Pola a Fiume⁴⁷⁷. Nonostante il Trattato di pace preveda il sistema delle opzioni fra la cittadinanza italiana e quella jugoslava, ogni tentativo di lasciare una comunità italiana in Istria fallisce, (tema trattato nel cap.3°).⁴⁷⁸

Hitler. Cfr. G. Motta, *Op. Cit.*, p.,42.

474 Con la legge n.63 del 1945, fu istituita l'Assemblea Costituente con il compito di redigere la nuova Costituzione, che fu promulgata nel 1946, in seguito all'adozione (29 novembre 1945) della Dichiarazione sulla proclamazione della Repubblica Federale Popolare di Jugoslavia (RFPJ). La scelta di riconoscere l'autonomia differenziata alle regioni era determinata dalla composizione etnica delle stesse; per esempio in Kosovo confinante con la Serbia era abitato dalla maggior parte dai albanesi, mentre i serbi costituivano la minoranza, mentre la *Vojvodina* era una regione multietnica con maggioranza Ungherese. Ogni regione aveva una Costituzione che doveva rispettare quella federale e godevano del diritto di autodeterminazione e di successione. Inoltre proclamava il principio di uguaglianza, la libertà personale, il diritto di voto, libertà di stampa, di associazione, alla salute, ecc. Nel corso degli anni vennero fatte diverse revisioni, infatti, le proteste di albanesi e croati costringono il governo a emanare altre leggi per dare più poteri alle province autonome e a condurre una revisione costituzionale per tappe, nel 1967, 1968, e 1971. L'ultima del 1974 intendeva dare definitiva attuazione al pluralismo etnico e avviare la democratizzazione del Paese attraverso le riforme istituzionali. Inoltre gli Albanesi del Kosono ottennero il diritto di usare la bandiera autonoma e riconosciuta l'autonomia all'Università di *Priština*. Cfr., M.Dicosola *Op. Cit.* pp135-139.

475 Nel 1968, il termine minoranza venne sostituito dal termine nazionalità, si trattava di gruppi minoritari parte di una delle Repubbliche slave, ma maggioritari in uno Stato vicino. La nazionalità maggiore era costituita dagli Albanesi del Kosovo, e Macedonia occidentale. Si aggiungono gli Ungheresi della Vojvodina, i Bulgari, i Cechi, gli Italiani, i Ruteni, Rumeni, gli Slovacchi e i Turchi. Altre nazionalità e gruppi etnici erano i transfrontalieri, ai quali era impossibile stabilire l'appartenenza ad una delle Repubbliche jugoslave, né agli Stati vicini. *Idem.* p.140.

476 Trattato di Parigi tra l'Italia e le Potenze alleate firmato a Parigi il 10 febbraio 1947, dove vennero incluse le disposizioni per i trasferimenti territoriali alla fine della guerra.

477 Si registra il trasferimento forzato di 300.000/350.000 persone e i drammatici episodi delle foibe.

478 I termini vengono ancora riaperti nel 1951 ma i grandi esodi durano fino al 1956, poiché i pochi rimasti, presa coscienza dell'impossibilità di mantenere la propria identità nelle concrete condizioni di vita all'interno della Jugoslavia decidono di partire. Cfr., F. Salimbeni, *"Istria. Storia di una regione di frontiera"*, s.e., Brescia 1994, p.139. Cfr., G. Motta *"Le minoranze nel XX secolo, dallo Stato nazionale all'integrazione europea"* Franco Angeli, Milano 2006 pp.43-44.

Nel frattempo, il modello federale jugoslavo viene rafforzato tramite la concessione di maggiore autonomia alle repubbliche, l'apparizione del principio della rotazione dei dirigenti, viene introdotto il concetto di parità tra gruppi etnici e nel 1974 si giunge ad una nuova Costituzione molto aperta alle istanze nazionalistiche, e fondata sui principi di libertà di usare la lingua minoritaria per favorire i rapporti interetnici, sviluppare l'uguaglianza dei diritti dei lavoratori, e favorire alla coscienza comune di nazioni e nazionalità. Inoltre si avviava il processo di decentramento che lasciava a repubbliche e provincie il diritto di voto nelle decisioni federali, soddisfacendo le pretese economiche di Slovenia e Croazia, e quelle di autonomia del Kosovo.⁴⁷⁹

I problemi ritornano in primo luogo con la morte del Generale, il 4 maggio 1980, e lo scioglimento della Lega Comunista fece ricomparire il nazionalismo serbo centralizzato e intollerante contrapposto alle richieste di maggiore autonomia poste soprattutto dal gruppo etnico albanese. Si presentarono nuove ostilità tra le nazioni per motivi storici, religiosi ed economici, mentre i musulmani bosniaci presero coscienza del loro stato nazionale e decisero di affermare una nazionalità distinta da quella serbo croata.

Nel 1987, ad alimentare e supportare l'antico sogno della grande Serbia fu il Presidente della Lega Serba Slobodan Milošević, eletto lo stesso anno, lo scopo era di rafforzare l'identità del popolo serbo e ridurre l'autonomia delle identità minoritarie⁴⁸⁰. L'anno successivo, in Croazia fu eletto Presidente Franjo Tuđman, leader dell'Unione democratica croata che si rifà all'esperienza dello Stato nato durante il periodo bellico per tornare ad affermare l'indipendenza e la sovranità della Croazia. La convivenza degli Slavi del sud in un unico Stato si avvia verso la sua ultima fase dopo le elezioni del 1990, che segnano il crollo dei partiti comunisti e il successo di quelli nazionalistici che premono per l'indipendenza⁴⁸¹.

479 Prevede un'assemblea divisa in consiglio federale e delle repubbliche, la presidenza collettiva con un membro per ciascuna repubblica e provincia che, eletti per 5anni, si alternano a rotazione alla guida del Paese. Cfr., l'art.153 della Cost. il quale afferma che " *I cittadini sono uguali nei diritti e nei doveri, indipendentemente dalla nazionalità, dalla razza, dal sesso, dalla lingua, dalla fede religiosa, dal grado di istruzione e dalla condizione sociale. Tutti sono uguali fronte alla legge*". L'art.170 stabilisce che " *Al cittadino si garantiscono la libertà di esternare la propria appartenenza etnica, rispettivamente nazionale, la libertà di esprimere la propria cultura nazionale e la libertà d'uso della propria lingua nelle forme parlata e scritta. Il cittadino non è tenuto a dichiarare quale popolo, rispettivamente gruppo nazionale, appartenga; ne è tenuto ad optare per l'appartenenza ad uno dei popoli o ad uno dei gruppi nazionali. È anticostituzionale e punibile ogni propagazione o attuazione di discriminazioni nazionali, come pure ogni istigazione all'odio o all'intolleranza nazionale, razziale o religiosa*". Inoltre, l'art.245 dichiara che " *Nella Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia popoli e gruppi nazionali sono pari nei diritti*". I limiti di applicazione si riscontravano nella mancanza di strumenti giurisdizionali da attivare in caso di violazioni; e la struttura decentralizzata funzionale per la protezione delle singole identità locali era più apparente che reale.

480 Durante una sua visita in Kosovo rianima l'ultra-nazionalismo serbo, incitando i serbi kosovari ad agire con forza per resistere di fronte al genocidio perpetrato ai loro danni. Inizia inoltre ad abrogare le norme costituzionali che riconoscono gli statuti autonomi di Kosovo e Voivodina e l'intera costruzione federale jugoslava. Intanto l'emigrazione e le natalità degli albanesi hanno sbilanciato i rapporti etnici dell'area, in cui si manifestano sia il risentimento dei serbi che le proteste dei nazionalisti albanesi, si avvia un'epoca di grandi manifestazioni. Cfr., G. Motta, *Op. Cit.*, p.45.

481 Le elezioni di quel periodo furono seguite dai referendum sull'indipendenza della Slovenia, a dicembre del 1990 della Croazia nel marzo del 1991, entrambi con esito positivo. Inoltre anche la Macedonia si dichiarò indipendente nel

Il conflitto tra serbi e croati segna un susseguirsi di violenze, in cui vengono rievocate le terribili memorie della seconda guerra mondiale con stragi e saccheggi tra civili, ai monumenti storici, e anche nella città di Dubrovnik (Ragusa).⁴⁸²

Nel 1992 il conflitto si estende alla Bosnia⁴⁸³, territorio che i due presidenti cristiani intendono spartirsi lasciando solo una piccola enclave ai musulmani, ritenuti per lo più serbi e croati convertiti all'Islam. Per tre anni e mezzo si susseguono violenze che portano la pulizia etnica all'ordine del giorno (episodio di Srebrenica 1995),⁴⁸⁴ e che coinvolgono in fasi diverse la Croazia, la Bosnia-Erzegovina e il Kosovo, evitando l'attività delle parti internazionali senza risparmiare le città di Sarajevo e Mostar. Sotto l'impulso della comunità internazionale nasce un Tribunale internazionale competente per il giudizio delle persone responsabili di gravi violazioni del diritto internazionale umanitario commesse nel territorio della ex-Jugoslavia a partire dal 1991 (art.1) e si arriva alla creazione dell'*International Commission for Missing Persons (Icmp)*, agenzia indipendente creata nel 1996 con il compito di occuparsi dei molti dispersi.⁴⁸⁵

Una volta stabilita l'indipendenza della Croazia e della Slovenia e accettati gli accordi di pace di Dayton⁴⁸⁶, in Kosovo si diede vita ad un nuovo conflitto, tra l'Esercito di liberazione kosovaro e la

1991. Cfr., M.Dicosola *Op. Cit.* pp.44.

482 L'attacco serbo iniziò a luglio 1991 e si concluse a novembre quando in seguito alla mediazione di Cyrus Vance, rappresentante speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite per la Jugoslavia, furono inviate nella zona le truppe di pace dell'ONU. Per approfondimenti consulta F. Del Passo " *Storia e diritti delle minoranze*" n Semestrale di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005.pp.36.47. Cfr., inoltre sull'argomento L.Zagato " *Lezioni di diritto internazionale ed europeo del patrimonio culturale*" Cafoscarina, Venezia 2011, pp.33-60.

483 In seguito al referendum del 28 febbraio e 1 marzo del 1992, la Bosnia si dichiarò indipendente. Il mese dopo, la Comunità europea e gli Stati Uniti ne riconobbero la sovranità, dando così luogo a un brutale conflitto interno tra i gruppi etnici, ed esterno a causa dell'aggressione serba che terminò solo con l'intervento della NATO (organizzazione internazionale per la collaborazione nella difesa). Cfr., M.Dicosola *Op. Cit.* p.45.

484 Il massacro, tra il 12 e il 18 luglio 1995. Il conflitto in Bosnia era arrivato al suo terzo anno, quando le truppe serbo-bosniache misero sotto assedio *Srebrenica*, enclave musulmana in territorio serbo sotto la protezione dell'Onu fin dall'inizio della guerra. La città cade l'11 luglio e nelle successive 48 ore tutta la popolazione viene scacciata, gli uomini rimasti, stimati tra i 7.500 e gli 8.000, sono fatti radunare nella piazza centrale della città molti vengono giustiziati sul posto, altri portati via su camion e mai più ritrovati. Rif., a <http://www.repubblica.it/>

485 il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha deciso di costituire un Tribunale internazionale, in relazione anche al par.10 della Risoluzione 764 del 13 luglio 1992 in cui si confermava che tutti gli individui colpevoli o mandanti di gravi violazioni delle convenzioni internazionali, ed in particolar modo di quella di Ginevra del 1949, (corpo giuridico di diritto internazionale, noto anche come diritto internazionale umanitario), vengono ritenuti responsabili personalmente di dette violazioni. Richiamava inoltre la Risoluzione 771 (1992) nella quale veniva imposto a tutte le parti in conflitto di deporre le armi e di cessare da ogni violazione delle leggi umanitarie internazionali, la Risoluzione 780 (6 ottobre 1992) in cui richiedeva al Segretario generale dell'ONU di istituire come misura d'urgenza un' imparziale commissione di esperti, per esaminare ed analizzare i dati informativi relativi alle citate risoluzioni e il rapporto che tale commissione aveva poi elaborato, in cui si confermava che l'istituzione di un Tribunale internazionale *ad hoc* sarebbe stata coerente con le finalità perseguite dal Consiglio di Sicurezza ONU. Ribadiva, nella stessa Risoluzione 808(93), che la situazione attuale costituiva minaccia per la pace e la sicurezza internazionale, a causa delle deportazioni di massa ed epurazioni intese come operazioni di pulizia etnica, oltre che dei gravissimi crimini commessi a tal fine, in special modo su moltissime donne musulmane. Infatti lo statuto del tribunale elenca i crimini contro l'umanità, (art.5).Cit. F. Del Passo, *Op. Cit.* p.39.

486 Stipulato il 21 novembre 1995 (USA), il quale pose fine alla guerra civile jugoslava, prevedendo il ritorno della Slavonia Orientale alla Croazia (prima della Serbia), e in Bosnia ed Erzegovina vengono riconosciute ufficialmente due entità distinte, la Federazione croata-musulmana con il 51% del territorio bosniaco, e la Repubblica serba, con il 49%.

politica discriminatoria del Presidente *Milošević*, in cui si vede l'intervento delle truppe serbe per eliminare l'attività degli indipendentisti albanesi⁴⁸⁷. Il XX secolo si chiude con la fase più violenta del conflitto etnico jugoslavo, uno "*scontro di civiltà*", mostrando la fragilità del sistema militare europeo ed internazionale, incapace di prevenire e arginare un simile conflitto.

La fine del conflitto è stata la fine di *Milošević*, arrestato l'1 aprile 2001 e consegnato al Tribunale Internazionale dell'Aja il 28 giugno dello stesso anno. Inoltre la guerra non sembra aver risolto la questione nazionale nei nuovi Stati divisi in Repubblica Federale di Jugoslavia, la Croazia, la Slovenia, la Macedonia, e la Bosnia Erzegovina. Si considera infatti che lo Stato più omogeneo dal punto di vista etnico sia la Slovenia (92% di sloveni), mentre gli altri possiedono consistenti minoranze: in Croazia il 78,1% della popolazione è di etnia croata, in Macedonia il 67,4%, in Serbia 64,5%, in Montenegro 56%⁴⁸⁸.

Per quanto riguarda il Montenegro, con il referendum tenutosi il 21 maggio 2006, la popolazione ha espresso la volontà di staccarsi dalla confederazione Serbia e Montenegro per ristabilire così la propria indipendenza, mentre l'Assemblea legislativa dichiara l'indipendenza del Kosovo il 17 febbraio 2008, raggiungendo un'altra tappa verso la dissoluzione della Stato jugoslavo.

La Slovenia si è proclamata indipendente nel 1991, in seguito al referendum che si è svolto a dicembre dello stesso anno, mentre la Croazia, è divenuta indipendente in seguito al referendum del 9 maggio 1991, e dopo che il Parlamento ha adottato la Dichiarazione sull'instaurazione della Repubblica di Croazia sovrana e indipendente il 25 giugno 1991.⁴⁸⁹

In definitiva, il carattere multietnico della ex-Jugoslavia, ha imposto di individuare strumenti normativi adatti per garantire e bilanciare le richieste di riconoscimento del "diritto alla differenza" da parte dei diversi gruppi che a seconda del periodo storico considerato, hanno costituito i popoli e le minoranze nei confini di Stato.

2.3.4.1 Le minoranze linguistiche italiane riconosciute in Croazia

In riferimento alla Costituzione croata del 2001, "*la Repubblica di Croazia viene costituita come stato nazionale del popolo croato e stato degli appartenenti alle minoranze nazionali: Serbi, Cechi, Slovacchi, Italiani, Ungheresi, Ebrei, Tedeschi, Austriaci, Ucraini, Ruteni, Bosniaci, Sloveni,*

487 Anche questo conflitto si concluse con l'intervento della NATO, i cui aerei bombardarono la Serbia a partire dal 24 marzo 1999.

488 Cfr., M.Dicosola *Op. Cit.* p.145 Cfr., G. Motta, *Op. Cit.*, pp.48-49.

489 La Costituzione promulgata il 22 dicembre 1990, ha subito diverse modifiche negli anni 2000-2001. Più complesse sono state le sorti della Macedonia che ad oggi fa parte dell'Organizzazione delle Nazioni Unite con il nome di ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, importante per il processo di indipendenza, e della Bosnia ed Erzegovina, la quale ha subito i danni maggiori dal conflitto, anche per la ricostruzione della Costituzione, ad ogni modo, con gli Accordi di Dayton (1995), pur non avendo potere costituente, si è sancito lo Stato della Bosnia ed Erzegovina formata da due entità, la Repubblica Srbska e la Federazione Bosnia ed Erzegovina. Cfr., M.Dicosola *Op. Cit.* p.147-148.

*Montenegrini, Macedoni, Russi, Bulgari, Polacchi, Rom, Romeni, Turchi, Valacchi, Albanesi e altri suoi cittadini ai quali viene garantita la pariteticità rispetto ai cittadini di nazionalità croata e l'attuazione dei diritti nazionali".*⁴⁹⁰ Considerando la disposizione, si evince che la minoranza italiana fa parte delle minoranze nazionali che costituiscono la Repubblica di Croazia, con pari diritti alla popolazione croata.

La minoranza italiana in Croazia è dovuta non solo alla vicinanza geografica con l'Italia, ma anche e soprattutto a ragioni storiche riconducibili alla fine del secondo conflitto mondiale,⁴⁹¹ e anche se generalmente la protezione delle minoranze è affidata ai strumenti internazionali di tutela delle minoranze direttamente applicabili a seguito della ratifica⁴⁹², come la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali e la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, vi sono dei trattati bilaterali che vengono stipulati per incrementare la tutela delle stesse⁴⁹³.

Si consideri il Trattato bilaterale tra Italia e Croazia del 1966, sui diritti delle minoranze, il quale riconosce l'unitarietà, l'autoctonia e la specificità della minoranza italiana sul territorio croato, senza distinzioni tra i residenti della ex zona B e del resto della Croazia. Riconosce all'Unione italiana la personalità giuridica e lo stato di rappresentanza delle minoranze, e disciplina i diritti della minoranza croata in Italia residente nella Regione del Molise.⁴⁹⁴

La minoranza italiana si è da sempre trovata divisa sul territorio di due Repubbliche a seguito della formazione dei due nuovi Stati di Croazia e Slovenia. La circostanza che la Croazia sia una Repubblica di recente formazione pone il problema, tuttora in fase evolutiva, di una definizione dei livelli di tutela della stessa, anche con riferimento alla necessità di ridisegnare quegli aspetti che il Trattato di Osimo regolava tra l'Italia e la ex Repubblica Federale di Jugoslavia.⁴⁹⁵

490 Cfr., Titolo Primo della Convenzione. Sulla base dei dati del censimento del 2001, in Croazia 331.383 persone dichiarano di appartenere a minoranze nazionali. Dati reperibili sul sito dell'ufficio statistico croato, all'indirizzo http://www.dzs.hr/default_e.htm.

491 Nel secolo scorso, negli anni immediatamente dopo la seconda guerra mondiale, erano ben 76.093 (2% della popolazione) gli italiani presenti in Croazia, contro i 6.169 del 1931. Nel 1953, solo 5 anni dopo, la controtendenza riporta il numero a meno della metà, con 37.565 italiani presenti. Nel 2001 gli italiani residenti in Croazia costituiscono lo 0,4% dell'intera popolazione (19.677). Ibidem.

492 Cfr., art. 141 della Costituzione croata.

493 Si veda il Trattato bilaterale tra Italia e Croazia del 15 novembre 1966 sui diritti delle minoranze; l'Accordo in materia di cooperazione culturale e d'istruzione 16 ottobre 2008; l'Accordo sull'abolizione dei visti d'ingresso 27 giugno 1997.

494 Cfr., Artt. 1-4, art. 8 Il limite del trattato è dato dalla mancata assistenza di un sistema che controlli la corretta attuazione delle normative annunciate.

495 Il 10 novembre 1975, a Osimo sono stati firmati alcuni accordi che hanno sancito il Trattato fra le due Repubbliche e l'Accordo sulla promozione della cooperazione economica. Lo scopo era di porre fine al lungo contenzioso territoriale tra l'Italia e la Jugoslavia dovuto alla condizione giuridica del Territorio libero di Trieste (poi riconosciuto all'Italia) e del territorio istriano (riconosciuto alla piena sovranità jugoslava). Tale condizione di squilibrio era stata generata dal Trattato di pace del 1947, e poi sanata dal Memorandum di Londra del 1954, il cui Statuto speciale ha delineato un trattamento giuridico specifico per gli abitanti di lingua slovena della ex Zona A del Territorio libero di Trieste, anche se con scarsi risultati, dato il numero limitato di leggi a tutela del gruppo sloveno. Con l'art. 8 del Trattato di Osimo l'Italia si impegnò a mantenere in vigore le misure interne e ad assicurare, nel proprio ordinamento, la protezione dei membri dei rispettivi gruppi etnici, già previsto dalle norme dello Statuto speciale. L'intento futuro era di predisporre di un regime giuridico più approfondito rispetto agli accordi del 1954, che la

A livello nazionale, la tutela si realizza attraverso la Costituzione, la legge costituzionale sui diritti delle minoranze nazionali nella Repubblica di Croazia e varie leggi ordinarie.⁴⁹⁶ La Costituzione croata pur non contenendo un catalogo di diritti delle minoranze, esprime alcuni principi fondamentali che hanno permesso di attuare le disposizioni necessarie alla tutela dei gruppi minoritari.⁴⁹⁷

La lingua ufficiale è il croato, mentre la scrittura è latina, ma accanto a queste, in alcune località, vengono introdotte altre lingue o scritture, secondo quanto stabilito dalla legge (art.12), e garantendo a tutti gli appartenenti delle minoranze nazionali la libertà di espressione, l'uso libero della propria lingua e scrittura nonché l'autonomia culturale (art.15). I limiti applicati alle indicate libertà devono essere proporzionali ad ogni caso, senza indurre nessuna forma di disuguaglianza tra le diverse persone⁴⁹⁸.

La Costituzione regola inoltre le questioni di autogoverno locale rivolte a soddisfare direttamente i bisogni dei cittadini, e di quello territoriale cioè le Regioni che comprendo l'ambito d'istruzione, di educazione, lo sviluppo degli stessi enti oltre che di quelli sociali e culturali.⁴⁹⁹ In attuazione dei principi stabiliti dal citato art.15, ad oggi il Parlamento croato ha emanato una legge sui diritti delle minoranze nazionali n.155/2002⁵⁰⁰, la quale afferma che la diversità etnica e multiculturale, lo spirito di comprensione, di rispetto e tolleranza, contribuiscono a sviluppare la Repubblica di Croazia. Stabilisce inoltre diritti e libertà importanti per l'uso della lingua minoritaria, come quello di usare il nome e il cognome nella lingua minoritaria che sarà riconosciuta ufficialmente, il diritto ad aver la carta d'identità stampata e compilata anche nella lingua e scrittura minoritaria, di usare la lingua pubblicamente e privatamente, con insegne, scritte ed informazioni, e il diritto di essere educati e istruiti nella propria lingua e scrittura.

Anche le stazioni radio e televisive statali, regionali e locali devono trasmettere programmi informativi nella lingua delle minoranze in modo da salvaguardare le rispettive culture, identità, religioni, e tradizioni.⁵⁰¹ Tuttavia, la Costituzione croata limita l'applicazione delle sue disposizioni

minoranza slovena considerava insufficienti a confronto del trattamento riservato alle altre comunità minoritarie stanziate sul territorio nazionale (Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta). Cfr., F. Del Passo *"Storia e diritti delle minoranze"* in Semestrare di studi e ricerche di Geografia, Abilgraf, Roma 2005. pp.6-7; p.55.

496 In Croazia si possono distinguere due fasi normative sui diritti minoritari, la prima ha inizio nel 1991, alla fine della guerra nei Balcani; e la seconda ha inizio nel 2001, quando sulla base della Raccomandazione del Consiglio d'Europa, è stata emendata la legge costituzionale sulle minoranze.

497 Cfr., art.14 il quale si fonda sulla non discriminazione, e l'art.15 che assicura ai membri di minoranza uguali diritti, il diritto di rappresentanza in Parlamento.

498 Cfr., artt.16-17.

499 Cfr., Artt.128-131.

500 Parlamento croato alla seduta del 13 dicembre 2002. No.: 01-081-02-3955/2 Zagabria, 19 dicembre 2002. Cfr., l'art.4 il quale stabilisce il diritto di esprimere liberamente la propria appartenenza nazionale, e l'art.5 che definisce il concetto di "minoranza nazionale".

501 Cfr., artt.9-12, art.18. Risulta inoltre importante la legge costituzionale contro la discriminazione n.85/2008, la quale si fonda sulla tutela e promozione dell'uguaglianza, facendo riferimento alla razza, all'etnia, al sesso, alla lingua, alla

ai gruppi elencati nel preambolo, mentre la legge costituzionale n.155/2002 nel definire le minoranze nazionali fa esclusivo riferimento ai cittadini croati⁵⁰².

Le leggi che però riscontrano maggiore priorità nel presente contesto linguistico sono, la legge costituzionale n.51/2000 sull'uso della lingua e della scrittura delle minoranze nazionali nelle Repubblica di Croazia, e la legge sull'educazione e istruzione nella lingua e nella scrittura delle minoranze nazionali.⁵⁰³ La prima legge ha lo scopo di regolare le condizioni relative all'uso ufficiale e paritetico della lingua e scrittura delle minoranze nazionali in conformità agli accordi internazionali sottoscritti. Quindi, l'uso ufficiale paritetico si attuerà quando gli appartenenti ad una singola minoranza nazionale nel territorio del comune o della città costituiscono la maggioranza degli abitanti; quando tale diritto è previsto dagli accordi internazionali sottoscritti, dallo statuto dei comuni e delle città, e quando è stato stabilito dallo statuto della regione.⁵⁰⁴

Nei comuni, nelle città e nelle regioni, il testo dei timbri, delle stampiglie, delle insegne degli organi rappresentativi, esecutivi e amministrati, viene riportato in forma bilingue o plurilingue, e lo stesso vale per i documenti pubblici e la stampa dei moduli ad uso ufficiale dei cittadini, della scritta segnaletica e altre indicazioni stradali, delle denominazioni di vie e piazze, e le denominazioni di luoghi e località geografiche.⁵⁰⁵

La seconda legge invece ha lo scopo di realizzare e applicare il diritto di usare la lingua delle minoranze nazionali, all'educazione e all'istruzione in conformità a quanto stabilito dalla Costituzione, comprese le scuole elementari, medie, superiori e altre istituzioni, le quali si possono fondare anche per un numero inferiore di alunni rispetto a quello stabilito per l'inizio dell'attività scolastica croata, mentre i piani e i programmi di studio, dovranno comprendere i contenuti specifici della minoranza nazionale (lingua materna, letteratura, storia, geografia e creatività culturale della minoranza nazionale), approvati ed emanati dal Ministero della Pubblica Istruzione e dello Sport. L'iscrizione viene svolta alle stesse condizioni per l'iscrizione alle istituzioni scolastiche con

religione, al tipo di convinzione politica, sociale o altro(art.1 co.1). Trova applicazione nell'ambito lavorativo, dell'istruzione, della scienza, dello sport, della sanità, dell'informazione pubblica e dei mass media, all'adesione ai sindacati, partiti politici e alla partecipazione delle attività culturali e artistiche. L'applicazione della legge è posta agli organi statali, amministrativi locali-regionali, alle persone giuridiche e fisiche. Cfr. Art.8.

502 L'art 5 determina che *"è un gruppo di cittadini croati i cui appartenenti vivono tradizionalmente nel territorio della Repubblica di Croazia, e i loro membri hanno le caratteristiche etniche, linguistiche, culturali e/o religiose diverse dagli altri cittadini e desiderano salvaguardare tutte queste peculiarità"*.

503 Entrambe le leggi sono state promulgate dalla Camera dei deputati del Parlamento della Repubblica croata durante la seduta dell'11 maggio 2000 a Zagabria, dove la prima entrò in vigore il 19 maggio del 2000, mentre la seconda entrò in vigore il 27 maggio dello stesso anno.

504 Cfr., Art.4 Inoltre, viene attuato nelle attività degli organismi rappresentativi ed esecutivi, negli organismi amministrativi del comune, della città o della regione, dell'amministrazione statale di primo grado, alle unità organizzative degli organismi centrali, tribunali di primo grado, procure della Repubblica, avvocature di Stato di primo grado, notai e persone giuridiche con poteri pubblici.(art.5 e art.6.).

505 Cfr. artt.8-11. Inoltre, a tutela della cultura e dell'identità nazionale, le minoranze hanno il diritto di usare i propri segni e simboli e celebrare le feste nazionali (art.14).Per quanta riguarda l'attuazione della legge cfr., Titolo Quinto artt 20-25.

insegnamento in lingua e scrittura croata, e gli alunni avranno l'obbligo di studiare la lingua croata e i caratteri latini, con insegnanti che hanno piena padronanza della rispettiva lingua e scrittura. Inoltre, i mezzi necessari al fine di regolare le attività dell'istituzione scolastica, vengono assicurati nel bilancio statale, o da altre fonti.⁵⁰⁶

Per quanto riguarda le minoranze italiane presenti in Croazia, si trovano insediate specie nelle regioni costiere della Dalmazia, le isole del Quarnero, l'Istria e Fiume dove in queste ultime vengono riconosciuti anche come popolazione autoctona. Esistono inoltre due piccole comunità legate in qualche modo all'Italia, di origine romanza, quella degli *Istroromeni* (detti anche Cicci), originaria dalla Romania e dall'emigrazione di alcuni daci-romanizzati, e presente nella regione dell'Istria, e quella dei *Morlacchi* (noti anche come nigri-latini o mauro-valacchi), nonché gli *Istroveneti*. In tempi recenti, la minoranza italiana sul territorio croato gode di una discreta autonomia culturale, in particolar modo è molto attiva l'Unione Italiana con sede a Fiume (Rijeka)⁵⁰⁷, i cui programmi culturali prevedono molteplici attività nel settore scolastico, nelle attività culturali, musicali e teatrali. La minoranza italiana dispone inoltre di trasmissioni radiofoniche speciali presso la stazione Radio croata di Pola (Pula) e Fiume.

Verso la fine degli anni Novanta, nella Regione istriana e nella città di Fiume, è stata calcolata la presenza di 30 asili infantili italiani, con 32 gruppi didattici; 50 insegnanti italiani di scuola materna; 18 scuole elementari italiane, per un totale di 119 classi, frequentate da 2011 alunni. Le scuole hanno sede a *Rijeka, Pula, Rovinj, Porec, Nivigrad, Buje, Brtonigla, Umag, Bale e Vodnjan*. Le scuole secondarie italiane, comprendenti 59 classi, sono frequentate da 888 alunni e di cui fanno parte 150 insegnanti.⁵⁰⁸

La questione delle minoranze italiane presenti nella Regione d'Istria viene approfondita nel capitolo successivo. In Slovenia invece la popolazione di minoranza italiana è del 4%, la quale insieme alla minoranza ungherese (7%), fanno parte delle minoranze autoctone e nei Comuni in cui sono stabiliti la loro lingua è considerata ufficiale insieme allo sloveno.⁵⁰⁹ Inoltre, la minoranza italiana frequenta scuole monolingui, mentre quella ungherese frequenta scuole bilingui insieme a studenti di nazionalità slovena. Tali scuole sono diverse da altre in quanto prevedono l'insegnamento della

506 Cfr. artt.1-16.

507 *Primorsko-goranska županija* Regione litoraneo-montana.

508 Fonti: Censimento 2001.

509 Cfr.,art.11 Costituzione slovena. La Carta costituzionale garantisce inoltre i diritti fondamentali dell'uomo, il diritto di usare la propria lingua d'origine, il libero uso dei simboli nazionali, il diritto d'incoraggiare lo sviluppo della propria cultura, di creare organizzazioni ed istituzioni autonomi, il diritto all'istruzione nella propria lingua e a conoscere la storia e la cultura del proprio paese nativo. Oltre alle due minoranze etniche autoctone, sul territorio convivono altre comunità provenienti dalla ex Jugoslavia (Croati, Serbi, Musulmani, Albanesi e Macedoni), che hanno ottenuto la cittadinanza slovena a seguito dell'indipendenza dello Stato. Un'altra comunità etnica, quella rumena, di circa 65 mila unità, vive anch'essa in Slovenia e gode di diritti speciali previsti dalla Costituzione. Cfr., F. Del Passo "*Storia e diritti delle minoranze*" in *Semestrale di studi e ricerche di Geografia*, Abilgraf, Roma 2005. p.63.

lingua d'origine accanto alla lingua slovena. Le scuole che usano l'italiano come lingua d'insegnamento sono presenti nei comuni di Isola, Capodistria e Pirano⁵¹⁰.

2.4. LE IDENTITA' MULTIPLE DELLE MINORANZE E L'IMPORTANZA DEL PATRIMONIO CULTURALE NELLE SOCIETA' CONTEMPORANEE

2.4.1 Premessa

Dopo avere analizzato il concetto di minoranza, le diverse tipologie di minoranze esistenti, e gli strumenti giuridici internazionali, europea e nazionali adottati e applicati nel corso del tempo allo scopo di tutelarle e garantire l'attuazione dei loro diritti, è giunto il momento di affrontare la questione da un punto di vista diverso, in cui sarà necessario includere l'aspetto interculturale, multiculturale e sociale. Negli ultimi decenni si è rivolta sempre di più l'attenzione verso fenomeni legati all'*appartenenza nazionale* e all'*interculturalità*, per capire cosa può succedere nel momento in cui idee e individui diversi che si identificano con altre tradizioni, entrano in contatto con quelli presenti in un altro Paese, trasformandolo in una entità culturale eterogenea. In questo modo le odierne società (occidentali) assumono un carattere diversificato e pluralista, con forti tratti multiculturali e dinamismo collettivo.

Il risultato di questo processo è dato dalla creazione di una nuova realtà culturale che si sviluppa grazie alle differenze e contaminazioni che cercano di esprimere il proprio diritto alla diversità. Inoltre, il linguaggio delle singole culture, posto come mezzo di comunicazione, risulta fondamentale nel presente perché rappresenta l'eredità culturale del passato.

Pensando al concetto degli italiani nel mondo, in particolare va osservata la tesi secondo la quale può considerarsi italiano nel mondo soltanto colui che è in grado di parlare l'italiano e non chi può, invece, vantare le proprie origini italiane. Su quest'italianità legata unicamente alle origini, dove l'espressione linguistica gioca un ruolo predominante, affiorano sempre più dubbi, ma l'importanza concessa alla questione della lingua fa balzare in primo piano la presenza della Comunità Nazionale Italiana in Croazia e Slovenia, con un forte bagaglio linguistico. In ogni caso sono delle realtà molto importanti che non possono essere escluse dal discorso sull'italianità all'estero.⁵¹¹

Tali fenomeni hanno iniziato ad incidere sugli ordinamenti statuali soprattutto dagli anni Ottanta in Europa (anni Sessanta Nord America), segnalando prima una trasformazione nelle rivendicazioni dei gruppi minoritari e poi delle politiche pubbliche, partendo dalle richieste e provvedimenti finalizzati all'integrazione nell'eguaglianza, e passando alle istanze e prescrizioni di riconoscimento

⁵¹⁰ *Ibidem*.

⁵¹¹ V. la Legge italiana n.470/1988, *inerente l'anagrafe e censimento degli italiani all'estero*. Stabilisce le disposizioni necessarie in riferimento alle anagrafe dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE).

della differenza.⁵¹² Inoltre si osserva che la diffusa tensione verso forme distintive di aggregazione collettiva, percepite come conduttori di identità culturale, trovano la sua fase di maturazione in presenza delle diverse comunità minoritarie le quali sono costituite da elementari culturali che si distinguono da quelli che caratterizzano i membri della società maggioritaria. In sostanza, ciascun movimento verso la conservazione dei segni distintivi di un gruppo è indotto e/o influenzato dal movimento del gruppo a cui appartiene.

Quindi, se la questione del *multiculturalismo* viene riportata alle problematiche delle minoranze, ciò avviene in conformità alle diverse preoccupazioni che le minoranze esprimono nel perdere la loro identità culturale (e patrimonio culturale). Ciò significa che saranno le stesse minoranze a rendere esplicite le esigenze di prevenzione identitaria, e le rivendicazioni al mantenimento delle pratiche che ne contrassegnano i confini e ne qualificano la configurazione interna. Uno dei fattori che consente di verificare la singolarità delle controversie multiculturali e delle possibili conseguenze, si basa sui rapporti di dominio sanzionati e consolidati che guidano le dinamiche istituzionali ad apprezzare (o meno) l'appartenenza culturale. Inoltre è importante tenere in considerazione che le asimmetrie tra i gruppi minoritari evidenziano la posizione di debolezza dei soggetti a cui vi appartengono, per cui è necessario attuare un'indagine completa sul rapporto di maggioranza/minoranza, e sul rapporto dominante/dominato all'interno di una comunità, soprattutto se tale comunità necessita della sopravvivenza del proprio patrimonio culturale⁵¹³.

2.4.2 La diversità culturale delle minoranze e il fenomeno multicultural nella società moderna

La precedente descrizione delle fasi storiche, si rivela un percorso utile anche per cercare di far corrispondere a ogni epoca i termini che meglio la descrivono e che ne costituiscono il significato. Infatti, i secoli passati erano caratterizzati da termini come autonomia, individualismo e libertà, che grazie ai cambiamenti recenti si sono affiancati a termini come comunità, appartenenza e identità, passando quindi dal concetto di comunità a quello di società che lascia il singolo individuo alla sua piena espressione ed auto-realizzazione, distaccandosi così dai principi di eredità medievale.

In seguito si giunge alla nuova entità dello Stato Nazione, dove lo scopo primario era di ricondurre le proprietà comunitarie all'unificazione, in modo da neutralizzare il loro potenziale disgregante. Quindi, per trovare delle risposte adeguate in merito alle diversità culturali e alle coesioni sociali avanzate nel corso della storia, è importante tenere in considerazione il fatto che la gestione delle

512 Cfr., D. Saftich " Al confine tra le culture" in Ricerche Sociali n.17, Rovigno, 2010, pp.39-40.

513 Cfr., E. Olivito "Minoranze culturali e identità multiple. I diritti dei soggetti vulnerabili", Aracne, Roma, 2006, pp.11-16.

diversità culturali, linguistiche, etniche e religiose generate dalle minoranze possono essere percepire come un problema o come una componente che arricchisce l'intera società, per cui vanno analizzate da diverse prospettive.

In tal senso si possono ipotizzare tre modelli di risposte; il primo riguarda il modello **nazionalista-repressivo**, il quale nega ai gruppi minoritari un ruolo nell'ambito della comunità, la loro partecipazione sociale e politica, l'uso della lingua minoritari nelle scuole e uffici pubblici ecc, esaltando la condivisione dell'origine, l'omogeneità culturale e l'unità nazionale come sinonimo di superiorità⁵¹⁴; il secondo riguarda il modello di **assimilazione**, dove le minoranze rinunciano alla propria identità per integrarsi nella società di maggioranza⁵¹⁵; e il terzo è il modello **pluralista o multiculturale**, il quale non subordina l'integrazione e l'appartenenza politica della comunità alla conformità culturale, in questo caso le minoranze possono definirsi in base alla loro appartenenza di gruppo, determinata dall'origine nazionale, religione o cultura, e basandosi sul significato delle loro usanze, pratiche, valori, senso d'identità o la continuità storica. Inoltre, il modello multiculturale che si basa sul *relativismo culturale*, sostiene che tutte le culture presenti sul territorio, incluse quelle degli immigrati, devono essere riconosciute e tutelate dallo Stato.⁵¹⁶

Oggi invece si arriva a parlare dei condizionamenti della massificazione, della globalizzazione e della cultura di massa. Il rapporto tra sociologia e globalizzazione, include le problematiche inerenti le forme di mutamenti che *"colpiscono"* la società e di conseguenza la sua stessa cultura⁵¹⁷.

A tali (e altre) insicurezze ha fatto seguito un rinnovo delle relazioni intra-comunitarie e una rivalutazione delle esperienze collettive con l'esigenza di avere dei punti di riferimento stabili in una realtà troppo vasta, la quale induce ad un nuovo attaccamento alla comunità, dove il singolo individuo riuscirà a riconquistare il proprio spazio e controllo con maggiore destrezza.

Nelle società postmoderne si vedrà avanzare il bisogno di appartenenza, il quale da un lato richiama il passato che accomuna a tradizioni, riti e pratiche importanti perché condivise dal gruppo, e perché il senso di comunità favorisce a mantenere il potere di definire, controllare e dirigere gli altri (persone singole), nonché di decidere chi e cosa integrare o escludere; dall'altro lato invece richiama

514 Alcuni esempi della storia recente riguardano la minoranza di lingua tedesca in Alto Adige, la minoranza francese in Valle d'Aosta, oppure la minoranza slovena a Gorizia e Trieste. Cit., R. Medda-Windischer *"Nuove minoranze Immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale"* Cedam, Milano, p.8.

515 Il modello comprende due possibilità, quella radicale dove la minoranza rinuncia alla propria identità etnica e culturale a favore di quella maggioritaria, e dove le minoranze non sono in grado di identificarsi; e quella intermedia che tollera le differenze purché confinate nell'ambito privato. Nel secondo caso avanza l'eguaglianza tra cittadini attraverso la protezione dei diritti individuali, ma non promuove le identità etniche, linguistiche o religiose delle minoranze. Inoltre è importante distinguere tra la sfera pubblica e privata, dato che l'unità sociale risiede nella sfera pubblica, in cui non è ammesso il riconoscimento differenziale della lingua, cultura o religione. Cfr., R. Medda-Windischer *Op Cit.*, p.9

516 Cfr., R. Medda-Windischer *Op Cit* p.10-11.

517 Per approfondire l'argomento consulta il testo di F. Perocco, L. Corradi (a cura di) *"Sociologia e globalizzazione"*, in Eterotopie, Mimesis, Milano 2007.

la possibilità che gli elementi distintivi di una comunità vengano volutamente ignorati da chi dall'esterno valuta e decide. Da questa seconda condizione nascono le richieste di riconoscimento da parte di quei gruppi comunitari che risultano esclusi.

Nel nostro caso si farà riferimento ai gruppi delle "*minoranze culturali*", le quali si possono qualificare grazie all'adesione dei loro membri ad un sistema significativo di pratiche e rapporti, intorno al quale si forma uno stile di vita percepito come distintivo di un gruppo rispetto al resto della società.⁵¹⁸ I fattori distintivi che accomunano i gruppi vengono tratti da un passato comune che si intende preservare e trasmettere, attorno al quale si costituisce un senso di comunanza, che è allo stesso tempo affermato nel presente e proiettato al futuro. Per quanto riguarda la rivendicazione delle minoranze culturali, essa consiste nella richiesta di tutelare la loro identità collettiva, che trova espressione in pratiche di natura e significato diversi, da qui si pone il problema di stabilire se e in quale misura una determinata pratica sia costitutiva dell'identità stessa del gruppo, e dunque, rilevante per il suo mantenimento.

Su tale punto è importante considerare che vi sono casi in cui l'attestazione di una pratica come culturalmente determinante per un'esistenza di significato collettivo può essere falsata dalla collusione tra il gruppo dominante e l'interesse delle *elites* nelle minoranze a conservare la loro supremazia interna.⁵¹⁹ Va inoltre considerato che all'interno delle minoranze stesse vi possono essere delle asimmetrie e scompensi, su cui i rapporti con l'esterno hanno delle ripercussioni, e risaltano il carattere dell'identità personale, cioè la sua *multidimensionalità*. Per questo motivo, rappresentare le minoranze culturali come un'esperienza unitaria, in cui i singoli appartenenti vivono allo stesso modo e da cui traggono gli stessi significati identificativi, comporta un grande fraintendimento nelle riflessioni che riguardano il multiculturalismo.

In questo senso, l'appartenenza minoritaria non è solo un assoluto uniforme, separabile dall'esistenza di altri legami che ne mediano l'esperienza, ma cambia la sua intensità e significato in relazione ai diversi ruoli che ciascun membro ricopre. Inoltre, l'ipotesi che i membri delle minoranze culturali non hanno diverse identità, ma hanno un'identità molteplice e multiforme, permette di valutare i rapporti interni secondo secondo cui il gruppo minoritario distribuisce i rispettivi poteri e le autorità⁵²⁰. Invero che in ogni gruppo di minoranza culturale è fondamentale la

518 Risulta importante evitare di schematizzare e semplificare le complessità delle variabili culturali dei gruppi solo per ottenere una lettura unitaria e quindi più semplice della questione. Cfr., E. Olivito "*Minoranze culturali e identità multiple. I diritti dei soggetti vulnerabili*", Aracne, Roma, 2006 p.25.

519 Esempi simili riguardano le questioni Indiane e Africane, quando durante il periodo coloniale le tradizioni e costumi furono manipolati per il comune interesse di stabilità tra i colonizzatori e le *elites* locali. In tal senso è importante considerare che l'identificazione di una pratica come vettore culturale e la sua tradizione è soprattutto frutto di coloro che all'interno si propongono il mantenimento di potere decisionale attraverso il controllo della simbologia di comportamento. Tale movimento non è però esclusivo delle *elites* interne, ma vede il coinvolgimento anche dei gruppi esterni in posizione dominante. Cfr., E. Olivito *Op.Cit.*, p.27, pp.131-136.

520 Cfr., E. Olivito *Op.Cit.*, pp.145-146

presenza della **diversità**, perché oltre ad essere condivisa tra i membri del gruppo, è il collante che li tiene uniti come una comunità, facendole inoltre acquistare quella plusvalenza simbolica che ne distingue le istanze.

Per considerare le rivendicazioni dei gruppi minoritari (o dimensione collettiva) è necessario che vengano riconosciuti come tali, poiché non reclamano più soltanto un riconoscimento sul piano individuale, dell'autenticità e valore personale, ma piuttosto reclamano un riconoscimento pubblico della dimensione collettiva dell'identità formata per mezzo dell'unione di gruppo. Infatti, il conflitto di riconoscimento nasce dalla deviazione dei rapporti inter-comunitari alla sfera pubblica, dove i gruppi minoritari non richiedono un semplice apprezzamento della loro identità, ma richiedono la sua assunzione come parametro decisionale da parte dei poteri pubblici. In conformità alle presenti questioni, un ruolo importante viene attribuito al fenomeno del **multiculturalismo**⁵²¹ il quale comprende due aspetti; secondo l'aspetto *descrittivo*, il multiculturalismo si traduce nel concetto di società multiculturale, costituita da una collettività di gruppi culturalmente diversi, mentre secondo l'aspetto *prescrittivo*, si riferisce alle possibili risposte che si potrebbero dare (teoricamente) alle richieste di differenziazioni allocative sensibili alle differenze culturali e alle soluzioni politico-giuridiche predisposte dagli ordinamenti interessati per far fronte a tali domande⁵²².

Ad ogni modo, si può affermare che il multiculturalismo designa la compresenza all'interno di una società in cui coesistono culture differenti e forme di interazione diversificate, per cui riguarda sia i gruppi di minoranze, sia la maggioranza, potendo determinare importanti cambiamenti per entrambe le identità culturali.⁵²³ Inoltre, la qualificazione di un gruppo minoritario non dipenderà esclusivamente dal dato numerico, ma anche da quello relazionale, cioè dal rapporto tra la comunità dominante (politicamente, culturalmente o economicamente) e i gruppi che si trovano in una posizione di marginalità o esclusione, e si caratterizzano nella loro diversità.⁵²⁴

521 Il multiculturalismo nasce in Canada agli inizi del 1960 quando il Primo Ministro *Pierre Trudeau* elaborò il concetto per rispondere alla popolazione composta da nativi, coloni inglesi e francesi e immigrati, caratterizzati da una forte divisione e disuguaglianza. Con la *Carta dei Diritti e delle Libertà*, e con il *Constitution Act* (1982), il Canada ha riconosciuto definitivamente il carattere multietnico e multiculturale della propria popolazione. L'art. 35 co.1 del *Constitution Act*, attribuisce copertura costituzionale ai Trattati conclusi dal governo centrale con le tribù; il co.2 usa l'espressione "*aboriginal peoples*", distinguendo al loro interno tra Indiani, Inuit e Meticci. Sull'argomento cfr., L. Zagato, "*La protezione dell'identità culturale dei popoli indigeni oggetto di una norma di diritto internazionale generale?*" in THULE Rivista italiana di studi americanistici, nn.26/27-28/29, aprile/ottobre 2009-2010 pp. 170-172.

522 Cfr., E. Olivito *Op.Cit.*, pp.17-18.

523 Alcuni esempi di misure che rientrano nelle politiche del multiculturalismo sono: le esenzioni da regole generali percepite come opprimenti nei riguardi di pratiche minoritarie, come le leggi sulla caccia per i popoli indigeni, l'esenzione da alcune discipline scolastiche per persone di fede islamica; l'assistenza durante lo svolgimento di alcune attività che la maggioranza svolge autonomamente, come le votazioni bilingui, le azioni positive, le previsioni di fondi per associazioni di vario genere; forme di autonomie; una rappresentazione facilitata negli organi istituzionali, e altro. *Ibidem*.

524 La presente concezione di minoranza si discosta da quella definita da Capotorti, soprattutto in merito ai fattori oggettivi considerati. Infatti si passa da un concetto numerico ad uno relazionale, e dai requisiti necessari per avere la cittadinanza dello Stato i quali escludono dalla protezione le nuove minoranze si passa alla loro inclusione visto

In questo senso, sarà opportuno introdurre il concetto di *cittadinanza multiculturale*, come alternativa a quella tradizionale che si basava sul rapporto di inclusione ed esclusione tra coloro che erano già membri della comunità politica (i cittadini), e coloro che richiedevano di essere ammessi (stranieri o minoranze)⁵²⁵.

L'elemento importante di tale proposta riguarda la possibilità di redistribuire in modo più equo, il bene dell'appartenenza alla comunità politica attraverso i diritti che verranno loro riconosciuti. Quindi, la *cittadinanza multiculturale* si propone di superare una rappresentazione monolitica della nazione basata sull'idea di un'omogeneità etnica e culturale che a lungo ha ostacolato un riconoscimento di legittimità alle rivendicazioni dei gruppi culturali o etnici di minoranza.⁵²⁶ Tuttavia bisogna ricordare che la presenza dei fattori oggettivi di differenziazione (religione, etnia, lingua, nazionalità, cultura) non è sufficiente per parlare di gruppi o comunità di minoranza, ma serve la percezione soggettiva degli stessi gruppi come costitutivi di identità differenti. Lo Stato "*multinazionale*", costituito da gruppi minoritari etnicamente e culturalmente differenti, dovrà prestare una maggiore attenzione sia alle richieste identitarie dei gruppi minoritari, sia ai possibili esiti che potrebbero derivare da un compimento troppo affrettato, soprattutto in termini di tutela per i soggetti coinvolti.⁵²⁷ La novità in tal senso consiste nel fatto che intorno alle specificità culturali vengono costruite istanze giuridico-politiche, che mettono in discussione la capacità delle istituzioni pubbliche di composizione dei conflitti.⁵²⁸

D'altra parte però è importante considerare che il crescente interesse verso l'identità culturale è frutto della globalizzazione e dei flussi migratori internazionali; queste migrazioni di massa infatti producono autentici movimenti che oscillano tra una decisa omogeneizzazione culturale e un evidente differenziazione culturale. Tali fenomeni inducono ad un inevitabile ripensamento di nozioni e categorie che sembravano consolidate. L'accresciuta mobilità delle persone, lo sviluppo dei mezzi di trasporto e il flusso di immagini e informazioni determinano una forte spinta verso la costruzione di una società sempre più interdipendente ed integrata, e rivolta verso l'aspirazione all'universalismo e alla omogeneizzazione (della cultura e/o dei diritti umani), mediante la diffusione su scala mondiale di forme culturali e stili di vita che si irradiano da diversi centri.⁵²⁹

che hanno arricchito la multiculturalità sociale sollevando inoltre i rispettivi problemi. Cfr., la definizione di Capotorti. (Cap.2, par.1.1).

525 La cittadinanza multiculturale, è stata sostenuta dal politico-filosofo Will Kymlicka, nonché autore del teso "*La cittadinanza multiculturale*" 1995.

526 Cfr., E. Rigo "*Cittadinanza. Trasformazioni e crisi di un concetto*" in L. Zagato, (a cura di), "*Introduzione ai diritti di cittadinanza*" Cafoscarina, Venezia, 2011, p.22.

527 Kymlicka traccia una distinzione tra Stati *multinazionali* e *polietnici*. questi ultimi sono quelli in cui le diversità culturali è dovuta a fenomeni di immigrazione di massa. In tal caso si osservare che il riconoscimento previsto dal multiculturalismo liberale postuli comunque che "l'altro" sia già in qualche modo ricompreso nella rinegoziazione culturale della sfera politica. *Ibidem*.

528 Cfr.,E. Olivito *Op.Cit.*, p.31.

529 Per approfondire il caso dell'Italia in merito ai diritti e ai trattamenti riservati ai gruppi di immigrati e minoritari, a

Tutto ciò non dovrebbe però permettere di dimenticare o sottovalutare il patrimonio delle tradizioni storiche, linguistiche e culturali di cui sono garanti i gruppi sociali minoritari nell'ambito di determinate comunità nazionali. Infatti, gli ordinamenti di derivazione liberale accolgono i principi della democrazia, del pluralismo e della promozione culturale, della solidarietà e garanzia dei diritti fondamentali individuali e collettivi, di modo che le minoranze linguistiche (culturali, religiose, o altre) risultino meritevoli di rispetto, protezione e promozione. Altrimenti, le conseguenze potrebbero indurre ad appiattire se non addirittura ad eliminare le diversità culturali locali a favore di tutto ciò che risulta essere globale, andando incontro ad un inevitabile standardizzazione dei comportamenti. Quindi le nuove condizioni sociali che caratterizzano la nostra epoca andranno a sollevare nuovamente la necessità di ricercare soluzioni pratiche e concrete per essere in grado di affrontare e risolvere i problemi che coinvolgono i gruppi minoritari esistenti e i rispettivi patrimoni culturali che rappresentano le diverse identità.⁵³⁰

2.4.3 La cultura delle minoranze come fattore importante per l'integrazione sociale

Le società che sviluppano i propri modelli di integrazione adattandoli alla propria storia, tradizioni, composizione demografica, bisogni politici, e altro, nel momento di elaborazione dovrebbero sicuramente lasciarsi guidare dal rispetto per le diversità culturali dei diversi gruppi minoritari, dalla promozione del senso di appartenenza e dalla rispettiva unità.

Secondo quanto asserito dal sociologo *Robert Park*,⁵³¹ l'assimilazione sociale, che di fatto implica all'integrazione è *"il nome dato al processo o ai processi con cui le persone di diverso origine razziale e differenti patrimoni culturali, occupano un territorio comune e raggiungono una solidarietà culturale sufficiente al fine di sostenere l'esistenza nazionale"*⁵³². Di regola, l'assimilazione, viene sostenuta dalle società di accoglienza come pratica di accettazione dei migranti; dove la presenza di culture straniere non è né tollerata né promossa. Praticamente tende ad un processo di fusione psicologica e culturale di gruppi etnicamente diversi per dare origine ad

seconda delle disuguaglianze storiche, di classe, di generazione, territoriali, ecc, si consulti il teso di Perocco F. *Trasformazioni globali e nuove disuguaglianze*, in *La Società*, Milano, FrancoAngeli 2012. Le varie disuguaglianze riportate alla luce hanno istituito una disuguaglianza multidimensionale, poiché comprende tutti gli aspetti della loro vita sociale. Vengono inclusi gli aspetti del lavoro, l'ambito giuridici, il sistema sanitario ed educativo, la rappresentazione pubblica, lo stato di abitazione e altro. Alla creazione di questa disuguaglianza hanno contribuito i mass media, il mercato del lavoro, e l'ordinamento giuridico di riferimento.

530 Per approfondire l'argomento cfr., Perocco F. *"Migrazioni, mutamento sociale, pluralismo"*, Padova, Cleup 2003 e inoltre cfr., U. Haider, Progetto di ricerca *"Le minoranze linguistiche e culturali nei Paesi europei"*. p.3.

531 Robert Ezra Park (1864- 1944) è stato un sociologo statunitense. Fu tra i fondatori e i principali esponenti della Scuola di Chicago di sociologia o scuola dell'ecologia sociale urbana.

532 Cit., R. Medda-Windischer *"Nuove minoranze Immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale"* Cedam, Milano, p.5. Vedi inoltre P. D. Salins, *"Assimilation, American Style"*, Basic Books, New York, 1997. e Cfr., R. E. Park, *"Human migration and the marginal man"*, *American Journal of Sociology*, vol. 33, 1928, pp.881-893 consultando il sito <http://www.mixedracestudies.org/wordpress/?p=26537>.

una società omogenea ed indifferenziata al suo interno. Come metodo di convivenza, si contrappone al *multiculturalismo e all'interculturalismo*⁵³³.

Le società che si dimostrano disposte a rispettare i principi del multi/interculturalismo dovranno affrontare grandi difficoltà a livello concettuale, pratico e politico, dimostrandosi capaci di trasmettere la necessaria stabilità e allo stesso tempo essere in grado di soddisfare le legittime aspirazioni ed esigenze delle minoranze.⁵³⁴

Il *fenomeno multiculturale* gioca un ruolo molto importante in materia perché si occupa dei principi necessari al fine di elaborare una valida soluzione per l'integrazione culturale delle minoranze, i quali si basano principalmente sul bilanciamento tra il riconoscimento della diversità culturale, attraverso la protezione delle diverse identità, e la tutela dell'uguaglianza garantita dalle norme non discriminatorie. Il problema più complesso, che riguarda il multiculturalismo è capire se le politiche multiculturali possano indurre ad una coesione sociale, e quindi il riconoscimento delle identità minoritarie sarà positivo per l'intera società, oppure se sono di marginalizzazione, cioè reputeate come possibili minacce per l'unità politica e sociale di uno Stato. In merito esistono svariati punti di vista e diverse critiche che si rivelano favorevoli o sfavorevoli al fenomeno.

Secondo il politico-filosofo *Nikos Papastergiadis* (2000), i diritti culturali sono presi in considerazione solo quando sono rivendicati in nome di un gruppo la cui identità può essere definita in termini di una specifica evoluzione storica, con un certo attaccamento a un territorio, e in rappresentanza di un consistente numero di persone. Questi requisiti, dequalificano automaticamente le comunità diasporiche la cui storia non è mai stata documentata, e obbligati a lasciare la loro terra di origine per recarsi in diverse direzioni.

Nella prospettiva di *Nancy Fraser* (2003), l'ideologia del multiculturalismo, attuale, non propone una reale trasformazione delle strutture sociali poiché mira soltanto a riequilibrare le disparità di trattamento in riferimento ai simboli rappresentativi dei gruppi culturali svantaggiati, attraverso una rivalutazione della loro identità culturale specifica.⁵³⁵

Il politico-filosofo *Will Kymlicka* sostiene invece che il serio rischio di marginalizzazione deriva dall'incapacità di adottare politiche multiculturali, in forma di azioni positive senza le quali molti gruppi minoritari avrebbero sempre meno opportunità di emergere nelle istituzioni di maggioranza, per cui si rivelano utili a combattere le fonti di emarginazione⁵³⁶.

533 Cfr., Perocco F. *"L'interculturalità da problema pubblico a fatica sociale, Il sapere dei diritti umani nel disegno educativo"*, Università di Padova, vol. 5, 2002, pp. 115-124.

534 Per maggiori approfondimenti sull'argomento consultare il testo di E. Colombo, *"Le società multiculturali"* Carocci, Roma, 2002.

535 Cit., E. Rigo *"Cittadinanza. Trasformazioni e crisi di un concetto"* in L. Zagato, (a cura di), *"Introduzione ai diritti di cittadinanza"* Cafoscarina, Venezia, 2011, pp.23-24.

536 Cfr., W. Kymlicka *"La politica in vernacolo: nazionalismo, multiculturalismo, cittadinanza"* Oxford, Oxford University Press, 2001. Altri punti di vista riguardano lo storico Arthur Schlesinger il quale afferma che *"il*

Tuttavia, riflettendo sulle esperienze storiche rivolte alla discriminazione contro le minoranze, si evince che non è il multiculturalismo a causare i conflitti sociali, ma piuttosto sono causati dalla soppressione dell'identità delle minoranze, dalla loro esclusione dalla vita sociale, politica ed economica sulla base dell'appartenenza etnica, religiosa e linguistica. Di conseguenza, anche se gli individui possono temere la diversità e le sue conseguenze, è molto più probabile che sia l'oppressione alla diversità culturale delle minoranze a scaturire le tensioni sociali.⁵³⁷ Quindi, per riuscire a creare dei metodi trasformativi in ambito sociale, sarebbe necessario avviare un metodo capace di destabilizzare le strutture culturali che generano la differenziazione identitaria e la rispettiva gerarchizzazione, nei confronti di tutti i membri che costituiscono la società, e non soltanto nei confronti dei gruppi che risultano più svantaggiati⁵³⁸.

John Hoffman per esempio, ha teorizzato un modello alternativo di cittadinanza in cui ipotizza una *governance* di appartenenza ed espone le critiche in funzione allo Stato, poiché è quest'ultimo che, imponendo il nazionalismo come unica forma della nazione, ha istituzionalizzato l'appartenenza e l'identità nazionale attraverso il monopolio sovrano. I confini nazionali definiti dalla sovranità di Stato rappresentano un atto di esclusione che sarà possibile superare attraverso una *governance* transnazionale, intesa come un'apertura amministrativa in applicazione di un processo pluralista da rivolgere a tutti i gruppi d'interesse. In questo senso la cittadinanza potrà assumere una struttura "*multi-livello*", ossia ad ogni livello potrà essere rafforzato il senso di appartenenza e di dovere verso tutta la comunità⁵³⁹. Quindi è importante stabilire un modello alternativo e flessibile in riferimento alle forme istituzionali esistenti, poiché la cittadinanza nazionale non assume uno *status residuale* per chi è cittadino, ma per chi rivendica la propria appartenenza.⁵⁴⁰

Oggi, è inoltre importante riconoscere che la diversità delle culture nazionali e/o regionali costituiscono la ricchezza e la specifica caratteristica della civiltà europea, ricchezza che non corrisponde ad una unità omogenea, ma ad un insieme di patrimoni di conoscenze ciascuno

*multiculturalismo si fonda sul culto dell'etnicità che amplifica le differenze, il risentimento e l'antagonismo, e inasprisce il rapporto tra etnia e nazionalità. Il risultato è l'autocommiserazione e l'autoghettizzazione". Cfr., A. Schlesinger "The Disuniting of America: Reflections on a Multicultural Society" New York 1991. pp.137-138. Il sociologo Zygmunt Bauman osserva invece che analizzando la globalizzazione, esiste un enorme divario nella percezione della diversità e delle pratiche multiculturali tra le *elites* cosmopolite, che concepiscono l'ibridizzazione culturale come un'esperienza creativa, e gli autoctoni che sono culturalmente ed economicamente privi di potere. Cfr., Z. Bauman "Globalization: The Human Consequences trad. it.: Dentro la globalizzazione - le conseguenze sulle persone," Laterza, Roma 1999, p.102. Citato in R. Medda-Windischer Op Cit pp.18-19.*

537 Cfr., UNDP, *Cultural Liberty in Today's Diverse World, Human Development Report 2004*, United Nations, New York, 2004., oppure consulta il sito:<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2004/>

538 Cfr., E. Rigo "*Cittadinanza. Trasformazioni e crisi di un concetto*" in L. Zagato, (a cura di), Op. Cit. p.24.

539 Cfr., Hoffman propone di ridistribuire l'appartenenza, attraverso nuove strutture istituzionali. Cit. *Ibidem*.

540 Riconoscere i diritti culturali alle minoranze etniche o nazionali, così come riconoscere i diritti civili e sociali agli immigrati regolari, e i diritti fondamentali a tutti gli stranieri presenti sul territorio, permette la loro integrazione nella cittadinanza come *place holders*, senza che la piena appartenenza alla comunità politica venga ridistribuita in quanto tale. Cit. Chakrabarty (2000), in E. Rigo, *Cittadinanza. Trasformazioni e crisi di un concetto*" in L. Zagato, (a cura di), Op. Cit. pp.25-26.

associato alla propria storia, alle proprie origini e al proprio spazio di espansione.

L'importanza di promuovere la diversità viene inoltre affrontata in diversi ambiti, come quello lavorativo. La conferma proviene da uno studio della Commissione Europea, dal quale emerge che le imprese che applicano le politiche a favore della diversità (etnica, sesso, età, orientamento sessuale), possono godere di maggiori vantaggi commerciali, grazie all'apertura verso nuovi mercati, una migliore prestazione nei mercati esistenti, un consolidamento della propria immagine con la clientela, un miglioramento della qualità del capitale umano, ecc. Anche se tale promozione è ancora nella sua fase iniziale, lo studio della Commissione dimostra che esiste già un orientamento a favore della diversità anche in ambito aziendale.⁵⁴¹

In merito a tali considerazioni, va ricordato che nel 2001, l'Unesco ha deciso di adottare la Dichiarazione sulla Diversità Culturale⁵⁴² la quale afferma che *"la diversità culturale si rivela attraverso gli aspetti originali e le diverse identità presenti nei gruppi e nelle società che compongono l'Umanità. In tal senso, essa costituisce il patrimonio comune dell'Umanità e deve essere riconosciuta e affermata a beneficio delle generazioni presenti e future. Inoltre, la diversità culturale è una delle fonti di sviluppo, inteso sia in senso economico che intellettuale e morale"*⁵⁴³.

La Dichiarazione fu adottata, a poche settimane dopo gli eventi dell'11 settembre 2001 per testimoniare la volontà di numerosi Stati a riconoscere il valore del dialogo tra le culture al fine di garantire la pace nel mondo e la pacifica convivenza tra i popoli. Tuttavia tale strumento, non essendo vincolante, si è rivelato insufficiente per rispondere a tutte le minacce che hanno gravato sulla diversità culturale nel mondo.

In seguito, è stata approvata la Convenzione per la protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali⁵⁴⁴ con l'obiettivo di proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali favorendo le condizioni nelle quali le culture possano prosperare e interagire reciprocamente in una dinamica di scambio libera e produttiva⁵⁴⁵, riaffermando al contempo tutti i legami tra la cultura, lo sviluppo e il dialogo interculturale.⁵⁴⁶ La Convenzione intende per diversità culturale tutte le forme con cui si esprimono le culture dei gruppi e della società, le quali vengono

541 Cfr., Commissione europea, *Report of Employment and Social Affairs, Diversity in Business, The costs and benefits of diversity, A Study on Methods and Indicators to Measure the Cost-Effectiveness of Diversity Policies in Enterprises* October 2003.

542 Parigi 2 novembre 2001,

543 Cfr., Primo Titolo della Dichiarazione, la quale considera inoltre la cultura come l'insieme dei tratti distintivi spirituali e materiali, intellettuali ed affettivi che caratterizzano una società o un gruppo sociale, includendo le arti, le lettere, i modi di vita, i valori, le credenze e tradizioni.

544 Approvata il 20 ottobre 2005 dalla XXIII Conferenza Generale dell'UNESCO, ed entrata in vigore alla 40ma ratifica, il 18 marzo 2007. Ratificata dall'Italia il 19 febbraio 2007 con Legge n. 19. La Convenzione è il frutto di un negoziato congiunto tra la Commissione europea per conto della Comunità e la presidenza del Consiglio per conto degli Stati membri, la quale funge da base per la creazione di un nuovo pilastro nella gestione globale nel settore della cultura.

545 In merito all'affermazione vedi la nota n. 22 del presente lavoro.

546 Cfr., l'art.1.

trasmesse tra di essi⁵⁴⁷, e implica il riconoscimento della pari dignità e rispetto di tutte le culture, comprese quelle delle minoranze e dei popoli autoctoni.⁵⁴⁸

A livello internazionale si cercherà di rafforzare la cooperazione e la solidarietà nei confronti dei Paesi in via di sviluppo attraverso l'utilizzo di nuove tecnologie di comunicazione per diffondere il contenuto del progetto, mentre i singoli Stati godranno del diritto sovrano di determinare le politiche interne di valorizzazione e protezione delle espressioni culturali.⁵⁴⁹ Tuttavia, si teme che il contenuto della Convenzione possa causare dei problemi, a causa della presunta e rischiosa incompatibilità con le regole del commercio internazionale. Essa si caratterizza per un'impostazione limitata, volta alla tutela della diversità delle espressioni culturali, e per perseguire interessi economici/commerciali, miranti alla difesa delle industrie culturali nazionali dall'invasione dei mercati di produzione culturale straniera⁵⁵⁰.

Altri strumenti importanti al fine di tutelare la diversità culturale sono la Convenzione del 16 novembre 1972 sulla protezione del patrimonio culturale mondiale e naturale, e soprattutto la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale del 2003⁵⁵¹, la quale considera l'importanza del patrimonio culturale immateriale come un fattore principale della diversità culturale e come la garanzia per uno sviluppo duraturo. Inoltre, rispetto alla prima, presenta il vantaggio di salvaguardare non soltanto un numero ristretto di monumenti o siti di natura elitaria, bensì una molteplicità di manifestazioni culturali, basandosi sempre sul sistema di garanzia internazionale delle liste⁵⁵².

In base alla lettura della Lista degli elementi di cultura immateriali eletti a patrimonio dell'umanità, l'esperta Barbara Kirshenblatt-Gimblett esprimeva il timore che la *"Lista conservasse la distinzione tra Occidente ed il resto, e producesse una lista di ciò che non è indigeno, non è minoranza e non è non-Occidentale, nonostante non fosse meno immateriale"*.⁵⁵³ Secondo quanto stabilito dall'art.2 co.1 il patrimonio culturale immateriale è inteso come *" l'insieme di prassi, le rappresentazioni, le*

547 Cfr, l'art.4

548 Cfr.,Principio n.3.

549 Cfr, l'art.6. Per ulteriori approfondimenti consultare il sito <http://www.unesco.it>.

550 Invocando la doppi natura economica e culturale dei beni e servizi culturali, l'Europa ha posto dei freni in merito al vano desiderio -soprattutto degli Stati Uniti- di aprire il settore audiovisivo alle regole del mercato. Inoltre gli Stati membri si sono riservati il diritto di finanziare i prodotti culturali come diversità linguistica e culturale, il che, secondo l'Organizzazione Mondiale del Commercio, potrebbe comportare una distorsione della concorrenza in merito alla parità di accedere al mercato (art.6). Cfr.,sito, www.europarl.europa.eu, documento *"Il Parlamento europeo come promotore delle diversità culturali"*.

551 Approvata il 17 ottobre 2003 dalla Conferenza Generale dell'UNESCO, ed entrata in vigore alla 40ma ratifica, il 30 aprile 2006. Ratificata dall'Italia il 27 settembre 2007 con Legge n. 167 , inoltre l'Italia è stata membro del Comitato Intergovernativo della Convenzione fino al 2012.

552 Cfr., M. Pedrazzi *"La tutela delle diversità culturale nel diritto internazionale"* in (a cura di), L. Zagato, M. Lecco *"Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura"* Franco Angeli, Milano, 2011 pp.30-31.

553 Cit.,S. Ferracuti, *L'etnografo del patrimonio in Europa: esercizi di ricerca, teoria e cittadinanza.* in L. Zagato, M. Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura.* Franco Angeli, Milano. 2011, p.213.

*espressioni, le conoscenze, il know-how – come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati agli stessi – che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale...*⁵⁵⁴

In ogni caso, la volontà della Convenzione è di salvaguardare la ricchezza culturale esistente, cercando di evitare il rischio di perdita a causa dell'uniformità consumistica indotta dalla globalizzazione. Inoltre sarà importante evitare l'effetto della musealizzazione della cultura e delle espressioni culturali, nonché della rispettiva trasformazione in fenomeni folkloristici ad uso e consumo turistico e commerciale, attraverso un adeguato sistema di protezione che si riveli capace di conservare il loro contesto culturale di origine.⁵⁵⁵

In definitiva, le diverse sfide che sono legate ai profondi cambiamenti che le politiche culturali stanno vivendo, possono essere individuate in conformità al testo della Convenzione, e in seguito alla luce del testo posto dalla Convenzione-quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la Società (Faro) del 2005⁵⁵⁶. Questa Convenzione afferma che l'eredità culturale è necessaria per valorizzare le diversità, per promuovere il dialogo interculturale anche ad un modello di sviluppo economico fondato sui principi di utilizzo sostenibile delle risorse, e in forma generale per lo sviluppo umano. In questo modo si cerca di associare il beneficio dell'intera società ai significati del patrimonio culturale, alla sua interpretazione e al rispettivo utilizzo. Inoltre, il patrimonio culturale viene considerato come un fattore di legame sociale e di coesione che suscita un sentimento di appartenenza comune nella costruzione delle società o comunità europea.⁵⁵⁷

La Convenzione sposta l'accento sulle differenze interne ai singoli Stati, sollecitando i governi nazionali al rispetto delle libertà fondamentali di chi li abita, e sarà proprio dalla capacità degli Stati membri di farsi garanti delle libertà dei suoi cittadini che potrebbe consistere il patrimonio culturale europeo. In questo senso non vi sarà alcuna opposizione tra le "nostre" comunità autoctone e le

554 "...Questo patrimonio culturale immateriale, trasmesso di generazione in generazione, è costantemente ricreato dalle comunità e dai gruppi in risposta al loro ambiente, alla loro interazione con la natura e alla loro storia e dà loro un senso d'identità e di continuità, promuovendo in tal modo il rispetto per la diversità culturale e la creatività umana". l'art.2 co.2 specifica gli ambiti di applicazione a cui il patrimonio immateriale deve appartenere per godere della protezione, ossia: a) tradizioni ed espressioni orali, ivi compreso il linguaggio, in quanto veicolo del patrimonio culturale immateriale;b) le arti dello spettacolo;c) le consuetudini sociali, gli eventi rituali e festivi; d) le cognizioni e le prassi relative alla natura e all'universo;e) l'artigianato tradizionale.

555 *Ibidem*.

556 Adottata il 13 ottobre 2005 dal Comitato dei Ministri, ed è stata aperta alle firme il 17 ottobre 2005 a Faro., ed entrata in vigore l'1 giugno 2011. L'Italia l'ha firmata il 27 febbraio 2013 a Strasburgo, portando a 21 il numero di Stati Parti fra i 47 membri del Consiglio d'Europa; di questi, 15 l'hanno anche ratificata. E' l'ultima fra le Convenzioni culturali internazionali nate. Considera che la conoscenza e l'uso dell'eredità culturale rientrano fra i diritti dell'individuo, e possono liberamente prendere parte alla vita culturale della comunità e a godere delle arti, anche in base a quanto è sancito nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (1948) e dal Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (1966). Consulta il testo della Convenzione sul sito <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ITA&CM=1&NT=199>.

557 Cfr., la Prima Parte della Convenzione, e le definizioni dei concetti di *patrimonio culturale* e *comunità patrimoniale*. (art.2).

"altre" comunità riferite agli immigrati, i quali verranno gradualmente inclusi nella stessa umanità, quella della cittadinanza europea.⁵⁵⁸

Nell'ambito della *sociologia culturale*, l'orientamento alla cittadinanza culturale europea, significa considerare l'approccio per cui i gruppi subordinati e le diverse categorie di minoranze, riescono a mantenere la loro diversità pur contribuendo alla formazione di un progetto di democrazia partecipativa, il quale si oppone all'assimilazione forzata che caratterizzava la formazione degli Stati soprattutto negli anni passati. In questo senso, sarà fondamentale mantenere un equilibrio tra quelle che sono le volontà locali e nazionali nel salvaguardare e promuovere le rispettive attività ed espressioni culturali con il desiderio di ricercare un'identità culturale europea che si riveli singola o unitaria. Tuttavia, tale condizione si rivela incomprensibile secondo l'aspetto giuridico dell'Unione europea, specie se si considerano le vicende dopo la caduta del muro di Berlino (1989) che hanno indotto i diversi gruppi comunitari a sperimentare e mantenere le proprie identità culturali in uno stato di paura e di richiamo alla sicurezza⁵⁵⁹.

2.4.4. La competenza dell'Unione Europea in materia di cultura e il ruolo della cittadinanza per i gruppi minoritari

Il tema della cultura è stato introdotto per la prima volta nel Progetto di Trattato dell'Unione europea, fortemente voluto da Altiero Spinelli⁵⁶⁰ e approvato dal Parlamento europeo il 14 febbraio 1984, in cui venne inserita una politica di istruzione e ricerca, ed una politica culturale dell'Unione, come espressione di un approccio unitario conforme agli artt. 60-61 del Progetto.⁵⁶¹

Nell'anno successivo, la Commissione Adonnino⁵⁶², individua la necessità di prendere delle misure in campo delle cultura, educazione e cittadinanza, come passaggio indispensabile per realizzare un

558 Cfr., S. Ferracuti, *L'etnografo del patrimonio in Europa: esercizi di ricerca, teoria e cittadinanza*. in L. Zagato, M. Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura*. Franco Angeli, Milano. 2011, pp.217-220.

559 Per approfondimenti v. L. Zagato *"La problematica costruzione di un'identità culturale europea. Un quadro più favorevole dopo Lisbona?"* in, L. Zagato, M. Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura*. Franco Angeli, Milano. 2011, p. 253-254.

560 Altiero Spinelli (1907-1986) è stato un politico italiano, nonché citato come padre fondatore dell'Europa per la sua influenza sull'integrazione europea post-bellica.

561 **L'art.60** afferma che *"al fine di creare un quadro che aiuti i cittadini a prendere coscienza dell'identità propria dell'Unione e di garantire un livello minimo d'istruzione che consenta di scegliere liberamente l'attività professionale, l'Unione adotta delle misure concernenti:- la definizione di obiettivi di formazione, la validità dei diplomi e dei periodi di scolarità, di studio e di formazione, - la promozione della ricerca scientifica"*; mentre **l'art.61** stabilisce che *"l'Unione può adottare misure aventi lo scopo di: - promuovere la comprensione culturale e linguistica tra i cittadini dell'Unione,- far conoscere la vita culturale dell'Unione sia all'interno che all'esterno,- stabilire programmi di scambi di giovani. 2. L'Istituto universitario europeo e la Fondazione europea divengono organismi dell'Unione. 3. La legge stabilisce le norme relative al ravvicinamento delle legislazioni in materia di diritti d'autore e alla libera circolazione delle opere culturali"*.

562 Cfr., *The "Adonnino Report" - Report to the European Council by the ad hoc committee "On a People's Europe"*, A 10.04 COM 85, SN/2536/3/85. Inoltre vedi la Risoluzione dei ministri responsabili degli affari culturali riuniti in sede del Consiglio il 13 giugno 1985 riguardo l'evento *"Città europea della cultura"*, in GUCE n. C.153 del 22 giugno 1985.

Unione più stretta tra tutti i popoli d'Europa. In seguito venne adottato l'Atto Unico Europeo del 1986, il quale si limitò ad includere la ricerca e lo sviluppo tecnologico attraverso una cooperazione tra imprese, università, centri di ricerca e una maggiore mobilità dei ricercatori,⁵⁶³ ma sarà soltanto con il Trattato di Maastricht che si giungerà ad una politica comunitaria della cultura nell'allora art.128 TCE⁵⁶⁴ e ridefinito nell'art.151 TCE con il Trattato di Amsterdam⁵⁶⁵, e ora divenuto art.167 TFUE⁵⁶⁶. L'articolo dunque rimane immutato nella sua proposta anche con l'adozione del Trattato di Lisbona⁵⁶⁷, ciò che cambia saranno le procedure di applicazione che andranno a valorizzare l'unificazione della politica culturale europea.⁵⁶⁸ Alla luce degli obiettivi dell'art.167 TFUE, sarà utile valutare in che misura ciò possa creare delle condizioni favorevoli per sviluppare una cultura comune e contribuire alla consapevolezza delle identità culturali nazionali, visto che non impegna né l'Unione né i paesi membri con precise disposizioni, ma dispone soltanto di indicazioni generali le quali rivelano che *"le diversità nazionali e regionali degli Stati membri, mettono in risalto l'eredità culturale comune"*.⁵⁶⁹

Parlando invece *dell'identità culturale europea*, è importante considerare che la possibile costruzione sia fondata sull'espressione delle singole identità del gruppo degli Stati membri, infatti già nel Trattato di Maastricht, l'art. F per.3 del TUE (poi divenuto art.6 TUE con Nizza) affermava che *"l'Unione europea rispetta l'identità nazionale dei suoi Stati membri"*, mentre l'art.3 lett.q) TCE parlava di contributo della Comunità al *"pieno sviluppo delle culture degli Stati membri"*.

Da qui, l'importanza di capire come un modello fondato sulla cittadinanza culturale si possa integrare con il progetto di costruzione di un'identità dell'Unione europea formata dal gruppo degli Stati membri. Infatti, il rapido aumento del numero degli Stati membri (passati da 15 a 28) e la commissione di culture e istanze diverse, rendono il processo di costruire un'Europa di riferimento

563 Cfr.,l'art.130 G lett. a) e d) del Trattato della Comunità Economica Europea. L'Atto è entrato in vigore il 1° luglio 1987, ed è stato poi modificato dal Trattato di Maastricht. L'Atto fu elaborato per andare incontro a due necessità: quella di completare la costruzione del mercato interno, e avviare un primo per raggiungere l'Unione politica.

564 Il Trattato Maastricht è stato firmato il 7 febbraio 1992, ed è entrato in vigore il 1 novembre 1993. L'art.128 sulla Cultura afferma che *"La Comunità contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune. 2.La Comunità deve incoraggiare la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, appoggiarli per migliorare la conoscenza e la diffusione della cultura e della storia dei popoli europei; -la conservazione e salvaguardia del patrimonio culturale di importanza europea; -scambi culturali non commerciali; -creazione artistica e letteraria, compreso il settore audiovisivo. 3.La Comunità e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti in materia di cultura, in particolare con il Consiglio d'Europa..."*.

565 Il Trattato è stato firmato il 2 ottobre 1997 ed entra in vigore il 1 maggio 1999.

566 Cfr., Titolo XIII Cultura Art. 167(ex articolo 151 del TCE).

567 Firmato il 13 dicembre 2007, ed entrato in vigore il 1 dicembre 2009.

568 Il cambiamento riguarda l'adozione degli atti in materia alla procedura legislativa ordinaria, escludendo così il requisito dell'unanimità del Consiglio che costituiva la base giuridica in parola. Inoltre aumenta la partecipazione dei Parlamenti nazionali nell'adozione degli atti legislativi in materia della cultura, trasformando la politica culturale in un ambito più significativo. Cfr., B. Cortese *"Principi del mercato interno ed Europa della cultura. Alcune suggestioni"* in, L. Zagato, M.Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura*. Franco Angeli, Milano. 2011, pp.113-114.

569 Cfr., art.167 co.1 TFUE

comune alquanto complesso. Di fatto, però, si nota che gli obiettivi e le condizioni di sviluppo del quadro europeo richiamano una questione culturale, basta pensare all'art.3 co.3 del Trattato di Lisbona il quale afferma che *"l'Unione europea rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo"*.⁵⁷⁰

Per cui, da un lato, intende salvaguardare il patrimonio culturale tutelando luoghi, valori, conoscenze e tradizioni; dall'altro intende valorizzare, cioè aumentare il valore del patrimonio stesso, usando mezzi e strumenti adatti a diffondere la conoscenza e ad aumentare il valore⁵⁷¹. Inoltre, nel corso degli anni, gli organi politici e consultivi dell'Unione europea presero una posizione in merito alla questione⁵⁷².

Nel 1998, il Comitato delle Regioni evidenzia la necessità di ampliare il concetto culturale attraverso una maggiore conoscenza della ricchezza delle diverse espressioni culturali europee. Nel 2001, il Parlamento Europeo nella Risoluzione sulla cooperazione culturale rivendicava un maggiore riconoscimento per la politica culturale europea vista come un modello di identità che si sviluppa grazie l'incontro delle diversità. Nel 2003, la Commissione emana la Comunicazione *Verso uno strumento internazionale sulla diversità culturale*⁵⁷³.

Infine, in riferimento alla strategia istituita dal Trattato di Lisbona, nel 2007, la Commissione propone una nuova Agenda europea per la cultura, con l'intenzione di rispondere alle sfide della globalizzazione. Questa nuova strategia è destinata ad intensificare la cooperazione culturale nell'Unione europea focalizzandosi su una serie di proposte concrete al fine di realizzare un insieme di obiettivi comuni, tra cui: promuovere la diversità culturale e il dialogo interculturale; promuovere la cultura come catalizzatore della creatività per favorire la crescita, l'occupazione, l'innovazione e la competitività; e promuovere la cultura come elemento indispensabile nelle relazioni internazionali dell'Unione europea.⁵⁷⁴

570 Analizzando l'art.167 del Trattato di Lisbona, si nota che l'Unione europea assume il compito di vigilare sulla salvaguardia e sviluppo del patrimonio culturale europeo. Il concetto di sviluppo compare per la prima volta nel testo del Trattato, e quindi costituisce una nuova competenza per l'Unione, mentre la salvaguardia si misura con la possibilità di svolgere attività integrative a tale scopo, secondo quanto previsto dall'Art.167 co.2.

571 Cfr., M. Calcagno *"Trend emergenti nelle produzioni culturali: una prospettiva europea"*, in, L. Zagato, M. Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura*. Franco Angeli, Milano. 2011, pp.92-94.

572 V. la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio: 719/96 del 29 marzo 1996 che genera un programma di sostegno alle attività artistiche e culturali di dimensione europea, *Kaleidoskopio*, in GUCE n. L.99 del 20 aprile 1996; 2085/97 del 6 ottobre 1997 che istituisce il programma di sostegno, inerente le traduzioni dei libri e letteratura, *Arianna*, in GUCE. L. 291 del 24 ottobre 1997; 2228/97 del 13 ottobre 1997 che istituisce il programma comunicativo d'azione nel settore del patrimonio culturale *Raffaello*, in GUCE n. L. 305 dell'8 novembre 1997.

573 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio d'Europa, Bruxelles, 27 agosto 2003. Documento reperibile sul sito: <http://eur-lex.europa.eu>. Cfr., in merito L.Zagato "La problematica costruzione di un'identità culturale europea. Un quadro più favorevole dopo Lisbona?" in, L. Zagato, M. Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura*. Franco Angeli, Milano. 2011, pp.250-252.

574 V. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 10 maggio 2007, relativa ad un'agenda europea per la cultura in un mondo in via di globalizzazione; Risoluzione del Consiglio del 16 novembre 2007 su un'Agenda europea per la cultura in GUCE n. C. 298 del 29 novembre 2011. Cfr., inoltre V. Lapicciarella Zingari "Le frontiere dell'immateriale" in L.

In merito si può inoltre affermare che la nuova importanza assunta dalla politica culturale nel processo di integrazione europeo risulta particolarmente evidente nel Programma Cultura 2007-2013,⁵⁷⁵ la cui base legale deriva nuovamente dall'articolo 167 del Trattato di Lisbona.

Il Programma viene considerato come il principale strumento dedicato alla cooperazione culturale europea, il quale promuove la cooperazione transnazionale tra creatori, artisti e istituzioni culturali, contribuisce alla valorizzazione del patrimonio culturale comune condiviso dagli europei e, dunque, alla creazione di una cittadinanza europea attiva.

Risulta inoltre importante il legame tra il presente Programma e il Programma *Media* il quale sarà molto più attento al rapporto dell'audiovisivo con cultura e cittadinanza.⁵⁷⁶ Tuttavia, subentreranno altri strumenti come i piani di sostegno da parte degli Stati membri per contribuire a diverse iniziative culturali, rivolte alle materie tradizionali come il cinema, i libri e riviste, la conservazione del patrimonio culturale, congiunte alle nuove materie che riguardano la promozione delle attività culturali, e la creatività, la salvaguardia del patrimonio culturale di aree e identità culturali specifiche e di solito intangibili. Sotto questo aspetto, sono inoltre importanti le promozioni degli scambi culturali non commerciali, lo sviluppo dell'insegnamento delle lingue e gli scambi tra i giovani, dove sono ormai consolidate le mobilità di studenti e insegnanti e la promozione della cooperazione tra gli istituti di insegnamento, il riconoscimento dei diplomi, e dei periodi di studio, i quali confermano i principi fondamentali della libera circolazione.

Tra le iniziative positive per giungere all'integrazione culturale, si possono annoverare i Programmi *Erasmus* tra studenti, i Programmi delle "*capitali delle culture*" per far conoscere agli europei la ricchezza artistica esistente in Europa, il Programma promosso dalla Commissione europea *Promoting Language Learning and Linguistic Diversity* per conoscere meglio le lingue e le diversità linguistiche. Attraverso l'apprendimento di un'altra lingua oltre a quella materna si riuscirà a conoscere meglio le altre culture e accresce la propria, mentre con il bilinguismo, o la padronanza di più lingue, si arricchirà la conoscenza della persona senza danneggiare la sua identità, e sarà il mezzo necessario per mantenere vive le culture minoritarie che altrimenti rischierebbero di sparire, motivo per il quale sarà fondamentale salvaguardare le lingue e le identità culturali delle piccole comunità⁵⁷⁷.

Zagato, M. Vecco, (a cura di), *Op., Cit.* pp.86-87. Per confrontare il testo dell'Agenda, consulta il sito; http://europa.eu/legislation_summaries/culture/129019_it.htm.

575 Il Programma Cultura è stato istituito dalla Decisione n. 1855/2006/CE del Parlamento e Consiglio europeo, del 12 dicembre 2006.

576 Per maggiori approfondimenti sul tema v. L. Zagato "La problematica costruzione di un'identità culturale europea. Un quadro più favorevole dopo Lisbona?" in, L. Zagato, M. Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura*. Franco Angeli, Milano. 2011, pp.260-262. Inoltre consulta il sito www.ccpitaly.beniculturali.it/programma-cultura-europa.aspx?sez=2.

577 Cfr., M. Cermel "Quale politica della cultura, per quale Europa", in L. Zagato, M. Vecco, *Op Cit.*, 199-203.

In merito a tali considerazioni, è opportuno esprimere il pensiero di *Albert Camus* il quale sosteneva che *"senza cultura e la relativa libertà che ne deriva, la società, anche se fosse perfetta, sarebbe una giungla. Ecco perché ogni autentica creazione è in realtà un regalo per il futuro"*.⁵⁷⁸

Per tutte queste ragioni (e altre), l'Unione europea non potrà più essere associata ad un mero spazio di libertà di circolazione di beni e servizi necessari al mercato interno, ma andrà a rispecchiare un'area sociale ed economica in cui le regole del mercato vengono ridefinite in modo da integrare e rispettare la diversità culturale. Peraltro, saranno proprio gli elementi di cultura, tradizione e di autenticità a costituire i punti di forza dei beni e servizi presenti nell'economia globalizzata.

Quindi, la politica culturale europea, pur confrontandosi con le dinamiche economiche globali dei servizi culturali, riuscirà a rafforzare l'approccio ispirato alla cittadinanza culturale europea.⁵⁷⁹

Ad oggi, considerando l'ordinamento dell'Unione europea è più opportuno parlare di cittadinanza democratica europea, anziché di cittadinanza nazionale,⁵⁸⁰ dove i cittadini europei avranno la libertà di scegliere a quali comunità etniche, linguistiche, culturali ecc, vogliono appartenere, in quanto individui dotati di una identità plurale.⁵⁸¹

Inoltre va riconosciuto il fatto che tutti noi viviamo a contatto con diverse comunità culturali o minoritarie, le quali formano l'identità europea ricca e complessa. Dunque, la missione dell'Unione europea è di sostenere la convivenza pacifica e la reciproca conoscenza di persone e culture differenti, mentre le diverse comunità culturali o gruppi minoritari presenti nel tessuto sociale e culturale di un determinato territorio andranno ad accrescere il patrimonio culturale stesso e metteranno in comunicazione i diversi popoli che risiedono alle frontiere degli Stati membri.

In questo senso sarà possibile delineare un nucleo potenziale che istituisca un profilo identitario della cittadinanza europea, anche se mancano i tratti distintivi di un popolo europeo effettivo.

Al contrario, si può però sostenere che la popolazione europea nasca dall'integrazione culturale tra le diverse persone che possono spostarsi dal proprio Paese di origine ad un altro Paese sentendosi dappertutto cittadini europei, per cui possono beneficiare della libertà di avvalersi direttamente del diritto di libera circolazione e di soggiorno. Quindi la cittadinanza europea finisce per operare contro i cittadini che rimangono "statici", i quali non si spostano o difficilmente si spostano dal loro Paese di origine, soprattutto perché si tratta di una cittadinanza che trova applicazione in uno spazio

578 Albert Camus (1913-1960) è stato un filosofo, saggista, scrittore e drammaturgo francese. Cit., V. sito, <http://aforismi.meglio.it/aforismi-di.htm?n=Albert+Camus>

579 Si consideri inoltre il quadro riportato dai strumenti del Consiglio d'Europa che rafforzano l'approccio, attraverso tratti innovativi come quelli introdotti nella Convenzione europea del paesaggio, firmata il 20 ottobre 2000, ed entrata in vigore a livello internazionale il 1 marzo 2004; e la Convenzione sul valore del patrimonio culturale per la società, firmata il 27 ottobre 2005 ed entrata in vigore il 1 giugno 2011.

580 Cfr., artt.39-40 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea 2000, e artt.20-22 del TFUE.

581 Da considerare che la presente affermazione è riferita più ad un aspetto teorico, poiché nella realtà attuale, risulta essere ancora poco praticabile.

politico e giuridico fondato sulla mobilità degli individui che ne fanno parte.⁵⁸²

Lo stesso tema, viene associato ai cittadini stranieri provenienti da Paesi terzi e appartenenti delle nuove minoranze, per i quali l'UE ha cercato di colmare il divario tra cittadini europei e non, attraverso numerosi documenti con lo scopo di raggiungere l'integrazione⁵⁸³. Tuttavia, il riconoscimento di una serie di diritti alle nuove minoranze pone la società europea di fronte a situazioni delicate che interessano anche le minoranze tradizionali, quali la paura della perdita dell'identità, la questione della lealtà, e l'opportunità di autorizzare cittadinanze plurime che confermino l'appartenenza multipla.

Tutti questi cambiamenti sul concetto di appartenenza alla società sono interdipendenti e contribuiscono a riconfigurare il significato dell'essere cittadini nell'Europa odierna.

Pensando all'identità nazionale non in senso politico o legale, ma in senso morale ed emozionale, attraverso il quale i diversi gruppi di individui si identificano come appartenenti ad una determinata comunità in cui vengono condivisi i principi costitutivi e di auto-consapevolezza collettiva, la nazione può essere concepita come il risultato di una creazione progressiva di un gruppo, attraverso forme di unione libera e spontanea, attraverso l'accettazione di principi comuni, il senso di appartenenza collettiva e i sentimenti di fiducia reciproca tra gli individui che appartengono alla stessa società.

Si può in questo caso riportare il pensiero di *Ernest Gellner*⁵⁸⁴, il quale sostiene che la nazione non è altro che un gruppo sociale che condivide una cultura comune, la quale si manifesta attraverso comportamenti tipici, come le espressioni, verbali e mimiche, il linguaggio del corpo, lo stile nell'abbigliamento, nella preparazione e nella consumazione del cibo, mentre l'importanza della cultura nelle società umane vale a distinguere l'uomo dalle altre specie animali, e la rispettiva condivisione si rivela una condizione necessaria ma non sufficiente per la creazione e l'esistenza di

582 Per comprendere il senso di "statico", è bene considerare il fatto che; un individuo per sviluppare le sue capacità, non può appropriarsi di ciò che è più che nazionale senza appropriarsi, di quello che è nazionale. Egli non può diventare europeo senza diventare italiano o un tedesco, o un membro di una qualunque altra nazione dell'Europa. Per approfondire consulta, E. Rigo *"Cittadinanza. Trasformazioni e crisi di un concetto"* in L. Zagato, (a cura di), *"Introduzione ai diritti di cittadinanza"* Cafoscarina, Venezia, 2011, p.17-18. Inoltre cfr., L.Zagato *"La problematica costruzione di un'identità culturale europea. Un quadro più favorevole dopo Lisbona?"* in, L. Zagato, M.Vecco, (a cura di), *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura*. Franco Angeli, Milano. 2011, pp.264-269.

583 La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata il 7 dicembre 2000, (emendata dal Trattato di Lisbona, Gazzetta Ufficiale, C303/01, 14 dicembre 2007) offre un riferimento per l'elaborazione del concetto della cittadinanza civica la quale comprende diritti e obblighi fondamentali per i cittadini di paesi terzi nel territorio di uno Stato membro. Si veda la Comunicazione della Commissione *Un'agenda comune per l'integrazione. Quadro per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi nell'Unione europea*, 1 settembre 2005, COM(2005) 389 definitivo, Allegato, CBP 9, in cui la Commissione riporta le riflessioni a livello europeo sulla *"valutazione dell'opportunità di elaborare un concetto di cittadinanza civica per promuovere l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi"*. Si veda inoltre la Direttiva 2003/109/CE del 25 novembre 2003 relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, corrispondente a cinque anni sul territorio di uno Stato membro dell'UE.(G.U. L016, 23 gennaio 2004).

584 Ernest Gellner (1925-1995), è stato un filosofo, antropologo e sociologo inglese, di origine cecoslovacca.

una nazione, dato che la sua formazione è possibile solo qualora «due uomini [...] si riconoscono reciprocamente appartenenti alla stessa nazione».⁵⁸⁵

A questo punto la domanda da porsi è se questo tipo di identità nazionale possa davvero contribuire all'integrazione dei cittadini anche non europei e se la cittadinanza europea sia ancora un valido modello di appartenenza.⁵⁸⁶ Inoltre, è importante considerare che il diritto internazionale riconosce all'individuo il diritto alla cittadinanza, ma l'esercizio di tale diritto dipenderà esclusivamente dal modo in cui ciascuno Stato intende garantirla⁵⁸⁷. Di conseguenza, la normativa sulla cittadinanza rientrerà in primo luogo nella giurisdizione interna allo Stato, ma l'esercizio di tale potere deve essere conforme al diritto internazionale.⁵⁸⁸ In determinate materie però la cittadinanza costituisce un limite all'esercizio della giurisdizione dello Stato.⁵⁸⁹

Il principio che approva la libertà degli Stati a determinare le condizioni relative all'acquisizione e alla perdita della loro cittadinanza, purché siano in linea con le norme internazionali, è riconosciuto dal diritto dell'Unione europea, come indicato nella Dichiarazione n.2 annessa all'Atto finale del Trattato di Maastricht, affermando che *"la questione se una persona abbia la cittadinanza di questo o quello stato membro sarà definita in riferimento al diritto nazionale dello Stato membro interessato"*.⁵⁹⁰ Tuttavia, uno Stato membro non potrà negare la libertà di circolazione alla persona

585 Cit., E. Gellner, "Nationalism", London, 1997, pag.10. Secondo l'autore quindi, gli Stati nascono, solo quando si realizzano entrambe le condizioni: la formazione di una cultura superiore standardizzata, da una parte, e il riconoscimento volontario degli uomini in tale cultura unificata, dall'altra. Cfr., inoltre, M. De Luca "Diritti delle minoranze e adesione all'Unione europea: i casi dell'Albania e della Bosnia-Erzegovina" IMT Institute for Advanced Studies, Lucca, 2009. p.28.

586 L'idea generale che riguarda la questione è che gli Stati nazionali non sono capaci di gestire i flussi migratori e le loro politiche di cittadinanza, e ciò ha ridimensionato sensibilmente il valore della cittadinanza nazionale. Si pensi al esempio dell'assegnazione dei posti di lavoro nel settore pubblico, come i servizi postali, ferroviari, ospedalieri o di istruzione, la Francia e la Germania accettano soltanto lavoratori francesi/tedeschi o membri dell'UE. Quindi, in termini di diritti politici, di elezioni, d'impiego pubblico, la cittadinanza nazionale rimane un fattore stabile nella vita quotidiana. Cfr., R. Medda-Windischer, "Nuove minoranze immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale", Cedam, Milano, 2010. pp.40-44.

587 Gli obblighi internazionali, mettono in evidenza le varie convenzioni in materia di diritti umani, le quali prevedono l'obbligo per gli Stati parte di tutelare certi diritti fondamentali senza distinguere, fra cittadini e stranieri sottoposti alla loro giurisdizione. Per quanto riguarda l'individuazione dei diritti e degli obblighi di cui è destinatario ogni cittadino, dipende da autonomie scelte dei singoli ordinamenti interni. Secondo l'art.2 della Costituzione italiana, *"la Repubblica riconosce e gestisce i diritti inviolabili dell'uomo", di cui godono anche gli stranieri.* Cfr., in merito S. Forlati, *"La cittadinanza nel diritto internazionale"*, in L. Zagato, (a cura di), *"Introduzione ai diritti di cittadinanza"*. Cafoscarina, Venezia, 2011. pp.70-73.

588 Cfr. in merito l'art.1 della Convenzione dell'Aia del 1930 sui conflitti tra le leggi in materia di cittadinanza, adottata il 12 aprile 1939, entrata in vigore il 1 luglio 1937; l'art. 3 co.1 e co.2 della Convenzione europea sulla nazionalità, adottata il 6 novembre 1997, entrata in vigore il 1 marzo 2000, STE n. 166. ;

589 Secondo la regola di diritto internazionale, lo Stato non può esercitare la propria potestà di imperio, mediante atti normativi, situazioni che non presentino un collegamento sufficiente con la comunità territoriale che questo governa. Il collegamento idoneo a questo fine varia a seconda della materia di cui si occupa (diritto penale, legislazione antitrust, ecc). In alcuni casi eccezionali, come per i crimini di guerra, contro la pace o contro l'umanità, può non essere richiesto alcun legame specifico al fine dell'esercizio della giurisdizione, ma i Paesi li possono punire grazie al principio penale universale. Cfr., in merito S. Forlati, *"La cittadinanza nel diritto internazionale"*, in L. Zagato, Op Cit. pp.74-75.

590 V. Trattato Unione europea, firmato il 7 febbraio 1992 a Maastricht, entrato in vigore il 1 novembre 1993, G.U. della Comunità europea (GUCE), 29 luglio 1992, n. C 191, 1, Dichiarazione n.2.

interessata che possiede la cittadinanza di un altro Stato membro, accettando quindi la sua diversa provenienza.

Un'altra questione da considerare riguarda le possibilità in cui un cittadino detiene la doppia cittadinanza o plurima, concepito come un importante fattore capace di influenzare lo sviluppo delle identità multiple. In questo caso vi sono Stati che consentono ai propri discendenti, di mantenere la cittadinanza d'origine, pur essendo cittadini di altri Paesi, e vi sono Stati che invece si dimostrano contrariati nel dare ai propri cittadini la possibilità di possedere la cittadinanza di un altro Stato membro. Per esempio, la legge italiana n.379/2000⁵⁹¹, abrogando l'art.18 della legge n.91/1992⁵⁹², introduce le disposizioni per riconoscere la cittadinanza italiana alle persone nate e già residenti nei territori appartenuti all'impero austro-ungarico e ai loro discendenti, ma che non hanno potuto acquisire la cittadinanza italiana perché emigrate in Stati terzi⁵⁹³.

La legge n.124/2006 che modifica la legge n.91/1992 intitolata "*Nuove norme sulla cittadinanza*", ha invece lo scopo di riprendere e modificare gli articoli concernenti il riconoscimento della cittadinanza italiana ai connazionali dell'Istria, di Fiume e della Dalmazia, e ai loro discendenti⁵⁹⁴. Entrambe le leggi, hanno favorito il ristabilimento del vincolo giuridico di cittadinanza nei confronti di coloro che, manifestando una volontà in tal senso, intendono vedersi riconosciuta la cittadinanza italiana, perché appartenenti al *gruppo etnico-linguistico italiano*, mediante una procedura facilitata a favore degli stranieri d'origine italiana⁵⁹⁵. In riferimento alla doppia/plurima cittadinanza invece va considerato il fatto che non esiste ancora nessuna disposizione generale internazionale.⁵⁹⁶

591 G.U. del 19 dicembre 2000.

592 La Legge n.91 concernente le nuove norme sulla cittadinanza italiana è pubblicata sulla G.U. del 15 febbraio 1992, n.38. In vigore dal 16 agosto 1992 ha abrogato, ai sensi dell'art.26 co.1-2, tutte le disposizioni precedenti, salvo le diverse disposizioni previste da accordi internazionali.

593 Cfr., l'art.23 della legge n.91, il quale prevede che le persone che sarebbero divenute italiane con l'entrata in vigore del Trattato di Saint Germain, il 16 luglio 1920, e ai loro discendenti, la possibilità di richiedere la cittadinanza italiana mediante una dichiarazione all'ufficiale di stato civile del comune di residenza, ovvero al consolato estero, entro 5 anni, poi aumentato di altri 5. La proroga, disposta dall'art.28-bis della legge 2006, n.51, prevede che la dichiarazione si debba effettuare entro il 20 dicembre 2010.

594 I nuovi articoli a cui si fa riferimento sono, **l'art.17-bis**, il quale determina che: Il diritto alla cittadinanza italiana è riconosciuto: **a)** ai soggetti che siano stati cittadini italiani, già residenti nei territori facenti parte dello Stato italiano successivamente ceduti alla Repubblica jugoslava in forza del Trattato di pace firmato a Parigi il 10 febbraio 1947, e in forza del Trattato di Osimo firmato il 10 novembre 1975 alle condizioni previste e in possesso dei requisiti per il diritto di opzione di cui **all'articolo 19** del Trattato di pace di Parigi e **all'articolo 3** del Trattato di Osimo; **b)** alle persone di lingua e cultura italiane che siano figli o discendenti in linea retta dei soggetti di cui alla **lettera a)**. Si veda inoltre **l'art.17-ter** della legge n.91, le cui modalità alla procedura per il riconoscimento della cittadinanza italiana sono contenute nella circolare K.60.1 del 22 maggio 2006 elaborato dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione. Va precisato che per i discendenti che intendano acquisire la cittadinanza italiana, è necessario fornire ogni utile documentazione che valga a dimostrare il requisito della lingua e della cultura italiane dell'istante.

595 Cit., C. Fioravanti, "*La disciplina giuridica della cittadinanza italiana: fra regime vigente e prospettive di riforma*", in L.Zagato, (a cura di), "*Introduzione ai diritti di cittadinanza*". Cafoscarina, Venezia, 2011. p45.

596 Cfr., il Rapporto esplicativo della Convenzione europea sulla nazionalità del 1997, il quale afferma che "*la Convenzione è neutrale sulle tematiche inerenti la disponibilità della cittadinanza plurima*". par.97. Per approfondimenti consulta il testo di C. Fioravanti, "*La disciplina giuridica della cittadinanza italiana: fra regime*

In ambito dell'Unione europea, lo scopo principale della cittadinanza europea è quello di avvicinare l'Unione ai cittadini degli Stati membri, stabilendo un nuovo assetto politico e sociale, *"cercando di creare un Unione sempre più stretta fra i popoli dell'Europa"*.⁵⁹⁷ Quindi la novità della cittadinanza europea riguarda la capacità di modificare il concetto stesso di cittadinanza e di appartenenza, per arrivare a nuove forme di comunità sociali e politiche, le quali devono cooperare per raggiungere tale obiettivo. In definitiva, la costruzione di una comunità europea capace di tenere conto delle diversità etniche e culturali può rilevarsi uno strumento importante per l'integrazione sociale, sia per i cittadini membri che per i cittadini di paesi terzi. Inoltre, tutti i cittadini dovrebbero essere liberi di essere ciò che sono, di scegliere le proprie identità e di vivere conforme ad esse.⁵⁹⁸

2.4.5 Il diritto all'istruzione e alla diffusione dei media: una garanzia per l'identità culturale e linguistica delle minoranze

In questo caso sarà importante valutare il funzionamento del settore mediatico e dell'istruzione poiché considerati validi strumenti al fine di garantire la diffusione dell'identità culturale e linguistica dei diversi gruppi minoritari presenti in un determinato Paese. In altre parole si può affermare che i diritti all'istruzione e ai *media* rivestono un ruolo molto importante per le minoranze, in quanto contribuiscono in modo significativo a creare e mantenere la diversità/identità degli stessi gruppi. Altri diritti fondamentali in questo senso riguardano il diritto a conservare e sviluppare l'identità culturale e la propria lingua, il diritto all'informazione, alla libertà di stampa, alla libertà di espressione, ecc. A tutto questo è poi legato il diritto di ricevere l'insegnamento nella propria lingua minoritaria, nonché di avere luoghi disponibili per celebrare le feste religiose.

L'insufficienza del principio di non discriminazione sulla base del fattore linguistico o dell'appartenenza a una minoranza nazionale ha reso necessaria l'introduzione di specifici diritti culturali e spinto ad affrontare i profili della educazione e degli usi pubblici delle lingue minoritarie allo scopo di garantirne la salvaguardia.⁵⁹⁹

vigente e prospettive di riforma", in L.Zagato, (a cura di), Op. Cit. pp.41-45.

597 Cfr., Preambolo del Trattato sull'Unione europea; preambolo del TFUE, modificati dal Trattato di Lisbona, GU C115,9 maggio 2008, e il Preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, modificata dal Trattato di Lisbona. L'art. 1 co.2 TUE afferma che *"Il presente trattato segna una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini"*. Inoltre si veda l'art.2 del TUE e il Preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che fa riferimento ad un *"futuro pacifico comune fondato sui valori comuni"*, dove la funzione dell'Unione e della Corte di giustizia europea è quella di *"contribuire allo sviluppo di questi valori comuni"*.

598 Cfr. art.3 co.1 della Convenzione quadro sulla protezione delle minoranze nazionali 1995, afferma che *"Ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale ha il diritto di scegliere liberamente di essere trattata o non essere trattata come tale e nessuno svantaggio dovrà risultare da questa scelta o dall'esercizio dei diritti che sono collegati a tale scelta"*. Cfr., R. Medda-Windischer, *"Nuove minoranze immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale"*, Cedam, Milano, 2010. pp.50-55.

599 Cfr., S. Pinton, *"Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali"*, in M. Cermel (a cura di), *"Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e*

Per affrontare tali questioni, lo Stato dovrà cercare di favorire le condizioni necessarie al fine di permettere alle minoranze di vivere detta identità e di preservarla,⁶⁰⁰ attraverso forme di partecipazione ai processi decisionali che le riguardano sia a livello regionale che nazionale le quali necessitano di una tutela statale particolare e di sostegno finanziario, come l'educazione, l'insegnamento e l'uso della lingua minoritaria nella vita pubblica, e privata.⁶⁰¹

Tali aspetti rivestono un ruolo significativo ai fini dell'integrazione delle minoranze nel tessuto statale senza che ciò implichi un'assimilazione alla popolazione nazionale maggioritaria.⁶⁰²

Per quanto riguarda l'educazione, l'attenzione va posta ai contenuti dei programmi educativi.⁶⁰³

Il diritto all'educazione è il diritto di accesso a sistemi educativi a favore di minori appartenenti a minoranze su un piano di parità rispetto agli altri minori, inteso come diritto fondamentale e come strumento indispensabile per il pieno godimento di altri diritti, civili, economici, culturali, o sociali.⁶⁰⁴ Di regola la disciplina varia anche a seconda dei livelli d'istruzione: sicuramente rilevano una particolare importanza le scuole materne le quali dovrebbero svolgersi nella lingua materna del bambino, nelle scuole elementari e medie dovrebbe essere garantita l'alfabetizzazione nella lingua della minoranza e l'insegnamento di usi, costumi, e tradizioni delle comunità locali, mentre per l'istruzione professionale e terziaria sono giustificate soltanto in presenza di una forte richiesta, mentre l'istruzione universitaria nella madrelingua delle minoranze (in ambito internazionale) non viene garantita,⁶⁰⁵ anche se con la diffusione del multiculturalismo, si vedono sempre più casi di istituzioni multiculturali che permettono l'uso della diverse lingue anche nell'insegnamento universitario⁶⁰⁶.

cittadinanza democratica", Cedam, Milano, 2009 pag.290. Cfr., U. Haider, Progetto di ricerca *"Le minoranze linguistiche e culturali nei Paesi europei"*, p.3

600 Convenzione quadro europea; La Dichiarazione NU 1992, corredata dal Commento adottato dal Gruppo di lavoro sulle minoranze nel 2005 (Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2.), prevedono obblighi per lo Stato di adottare misure positive per rendere effettiva la protezione delle minoranze e delle rispettive identità.

601 Cfr., artt.10-14 Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali; artt. 1, 12 Carta europea delle lingue regionali o minoritarie del Consiglio d'Europa, 5 novembre 1992.

602 Cfr., art.5 della Convenzione -quadro.

603 Cfr., l'art.14 co.1 della Convenzione-quadro il quale garantisce il diritto a imparare la propria lingua minoritari, mentre lo Stato deve garantire e organizzare l'istruzione nella lingua intesa nell'area di insediamento tradizionale o se i numeri sono tali da poterlo permettere. Ciò significa che gli standard internazionali si limitano a prevedere il diritto all'apprendimento della madrelingua minoritaria, ma non lo impone necessariamente; inoltre tale diritto si rivela applicabile solo in presenza di una domanda sufficiente. Altri documenti che incorporano tali standard sono la Raccomandazione Aja dell'Alto Commissario OSCE delle minoranze nazionali 1996; l'art.26 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo dell'ONU 1948; art.13 del Patto sui diritti economici e sociali 1966; l'art.29 Convenzione sui diritti del fanciullo 1989 e l'art.6 Convenzione quadro 1995.

604 Cfr., Report of the independent Expert on Minority Issues, Gay Mc Dougall, Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development, UN Doc. A/HRC/10/11, 16 febbraio 2009, punto 28.

605 Cfr., art.13 Convenzione-quadro *"Nel quadro del loro sistema educativo, le Parti riconoscono alle persone appartenenti ad una minoranza nazionale il diritto di creare e gestire i loro propri stabilimenti privati di insegnamento e di formazione. L'esercizio di questo diritto non implica alcuna obbligazione finanziaria per le Parti"*.

606 Per esempio si consideri la Svizzera, Friburgo dove si applica il tedesco e il francese; a Bolzano alla facoltà di

Ad oggi però, ci sono ancora molte situazioni in cui i membri minoritari hanno difficoltà ad accedere ai sistemi educativi allo stesso modo di altri cittadini, con insegnamenti nella loro madre lingua e/o con insegnamenti qualificati nelle regioni in cui risiedono. Queste esigenze non corrisposte tendono ad impoverire lo stato culturale e sociale delle comunità di appartenenza e della società nel suo insieme. Inoltre, si possono distinguere diversi modelli scolastici, come quello *separatista* il quale può introdurre il rischio di perdere l'identità distinta, dato che i bambini crescono in scuole monolingue in cui ci sarà una minore motivazione al contatto e dove i risultati linguistici della seconda lingua saranno scarsi;⁶⁰⁷ nei modelli *bilingue* l'istruzione avviene in modo paritetico nelle due lingue, in cui si ha l'obiettivo di promuovere e facilitare la convivenza interculturale;⁶⁰⁸ i modelli *misti* in cui sono privilegiati i diritti dei genitori nel determinare l'educazione dei figli, ma a decidere per la concreta attuazione del diritto spetta alle disposizioni nazionali;⁶⁰⁹ e infine i modelli di scuole *di maggioranza* con forme promozionali di insegnamento della lingua minoritaria.⁶¹⁰ Tuttavia, la necessità di preservare l'identità culturale di un gruppo minoritario anche attraverso l'educazione, solleva la questione della validità di scelte di governo che mirano all'assimilazione delle minoranze. Infatti lo sforzo della comunità internazionale deve essere quello di raggiungere *"un equilibrio tra la domanda di integrazione e la necessità di mantenere la singola identità culturale e religiosa"*.⁶¹¹

Pertanto, l'insegnamento della cultura, e della storia dei gruppi minoritari anche al di fuori dei gruppi stessi non dovrebbe essere ristretto alle aree in cui questi gruppi risiedono. A tale scopo l'art.12 della Convenzione Quadro richiede agli Stati Parte di *"rafforzare e promuovere la conoscenza della cultura, della storia, della lingua e della religione delle loro minoranze nazionali così come della maggioranza"*. In effetti, solo la conoscenza e il rispetto delle diverse componenti della popolazione nazionale consentirà di raggiungere un'integrazione che sia degna a soddisfare il significato del multiculturalismo.⁶¹² Un esempio costituzionale che garantisce l'istruzione in lingua

economia ci sono corsi in lingua italiana, tedesca, e inglese, in Serbia meridionale ci sono insegnamenti in Serbo e Albanese. Cfr., F.Palermo, J. Woelk *Op.Cit.*, p.209.

607 Cfr.art.19 Statuto Provincia di Bolzano per esempio.

608 Cfr.art.39 dello Statuto speciale della Valle d'Aosta. Per maggiori informazioni sul tema inerente l'interculturalità dei soggetti minoritari e degli immigrati con particolare riferimento al settore educativo si consulti il testo di Perocco F. *"L'interculturalità da problema pubblico a fatica sociale, Il sapere dei diritti umani nel disegno educativo"*, Università di Padova, vol. 5, 2002, pp. 115-124.

609 Cfr.art.2 Convenzione europea sui diritti del uomo; V.(sent. 23 luglio 1968, caso 1474/62 et al) sul caso linguistico belga.

610 In Italia sono le scuole per i gruppi linguistici ladino, mocheno e cimbro nella Provincia autonoma di Trento, cfr. art.102 dello Statuto. Cfr., F.Palermo, J. Woelk *Op.Cit.*, pp.210-213.

611 Cfr., Il Rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite inerente *"i diritti delle persone appartenenti ad una minoranza nazionale, etnica, religiosa, e linguistica"*. Consulta il sito: <http://www.unaoc.org>.

612 Cfr., Preambolo della Convenzione-quadro. S. Pinton, "Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali", in M. Cermel (a cura di), "Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica", Cedam, Milano, 2009 pag..294-295.

minoritaria alle minoranze presenti sul relativo territorio è offerto dalla Legge costituzionale croata sui diritti delle minoranze nazionali (2002)⁶¹³.

Lo Stato, oltre a garantire giuridicamente i diritti linguistici e identitari, dovrà impegnarsi a promuovere le diversità culturali delle stesse minoranze, e quindi sostenere finanziamenti anche per i teatri, le bande musicali, i corpi di danza, i musei, biblioteche, centri culturali e simili, ma sarà soprattutto la diffusione dei media in lingua minoritaria ad essere fondamentale per la promozione della lingua e dell'identità dei gruppi minoritari, attraverso la stampa, i programmi radio, e i servizi televisivi. Per cui, le minoranze avranno il diritto di accedere ai media senza alcuna discriminazione, cioè avranno il diritto a non essere ostacolati nella creazione dei propri media. Infatti, queste forme di tutela e promozione sono collegate alla libertà fondamentale di manifestare il proprio pensiero e al pluralismo mediatico, come base per una democrazia funzionante. Tuttavia, trattandosi di diritti di ultima generazione, è evidente che saranno codificati solo nei documenti più recenti, come l'art.9 della Convenzione Quadro⁶¹⁴, o l'art.11 della Carta europea delle lingue regionali e minoritarie⁶¹⁵ i quali contengono una disciplina articolata, ma solo poche (e più recenti) costituzioni colgono la questione dei media in relazione alle minoranze⁶¹⁶. Parte del fenomeno è anche dovuto all'incentivazione delle attività transfrontaliere che spesso riguardano i media, e la diffusione delle disposizioni volte a promuovere i contatti tra i gruppi minoritari e la loro madrepatria, e tra diverse minoranze europee anche in relazione ad incentivi, alla collaborazione interregionale e transfrontaliera per promuovere la cultura minoritaria. Un esempio potrebbe riguardare il Programma INTERREG dell'Unione europea.⁶¹⁷ In ogni caso, uno dei migliori strumenti per riuscire a tutelare e promuovere l'identità culturale e linguistica della minoranza, rimane la previsione di una struttura di autogoverno che le minoranze nazionali, possano istituire, e le quali vanno distinte dal riconoscimento di un diritto "*all'autodeterminazione esterna*".⁶¹⁸

613 Adottata a Zagabria, il 19 dicembre 2002. Cfr. art.11.

614 L'art.9 stabilisce che le Parti si impegnano a riconoscere la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee nella lingua minoritaria, senza ingerenza delle autorità pubbliche e senza considerazione di frontiere. Nell'accesso ai mezzi di comunicazione di massa, le Parti si preoccuperanno, nel quadro del loro sistema legislativo, affinché le persone appartenenti ad una minoranza nazionale non siano discriminate. Le Parti non ostacoleranno la creazione e l'utilizzazione di mezzi di comunicazione di massa scritti da persone appartenenti a minoranze nazionali.

615 L'art.11 co.1-2 detta una disciplina sul modo in cui le autorità statali devono regolare il servizio radiotelevisivo. Si prevede l'istituzione di un canale radiotelevisivo nella lingua regionale, mentre in termini generali si prevede una facilitazione della programmazione che coinvolga anche trasmissioni di comunità minoritarie stanziati in paesi limitrofi, inoltre, le parti contraenti devono assicurare la ricezione di programmi radiotelevisivi provenienti da paesi vicini se trasmessi nella lingua della minoranza locale.

616 Per esempio, la Costituzione Slovena e Serbia permettono di istituire media diversi, mentre la Croazia e il Kosovo ne garantiscono l'accesso. Cfr., F.Palermo, J. Woelk *Op.Cit.*, p.216.

617 Per esempio il territorio fra Italia e Svizzera, coinvolto nel Programma di cooperazione transfrontaliera 2007-2013, costituisce una delle frontiere dell'Unione Europea. Per approfondire consulta il sito <http://www.interreg-italiasvizzera.it/home-it>

618 Cfr., art.21 della Convenzione-quadro. La rappresentanza di una minoranza negli organi decisionali può essere assicurata tramite una riserva di seggi, o la garanzia di una presenza nelle competenti commissioni, con o meno

3. IL CASO DELLE MINORANZE ITALIANE NELLA REPUBBLICA DI CROAZIA: "La Regione Istriana"

3.1.LA MINORANZA ITALIANA SUL TERRITORIO CROATO

3.1.1. Premessa

Superate le tragedie causate dalla guerra d'indipendenza degli anni Novanta le quali hanno coinvolto tutta l'area dell'ex-Jugoslavia, oggi, la Croazia si presenta come uno Stato indipendente pronto a dimenticare i rancori del passato, per dare spazio ad una nova fase basata sulla ricostruzione, sulla comprensione e sulla volontà di raggiungere un livello d'integrazione tale da poter sviluppare un processo di modernizzazione consistente e necessario per una crescita futura. La Croazia deve quindi dimostrarsi pronta a soddisfare l'attuale contesto sociale, economico, giuridico e culturale sia in ambito nazionale, che in quello europeo, di cui è membro dal luglio 2013. La Croazia attuale è sicuramente molto diversa dal paese che è uscito dalla guerra del 1991, e questo anche grazie al rafforzamento democratico che ha portato il paese fuori dal suo isolamento, limitando i poteri del capo di Stato e facendo requisire al Parlamento le sue prerogative istituzionali.⁶¹⁹. Altri passi avanti sono stati fatti anche a favore della libertà di stampa e a favore delle minoranze nazionali presenti sul territorio. Inoltre, il governo si preoccupa di preservare la cultura millenaria derivante dai flussi di popoli diversi e dalla varietà di terre e materiali, dalle arti popolari, alle tradizioni, alle diverse lingue, considerandole come valide opportunità. Infine si nota una spiccata attenzione verso l'ambiente, per sviluppare un "turismo verde" (come succede già con gli Agro-turismi), utile anche per lo sviluppo economico e territoriale.

Per quanto riguarda la popolazione, si presenta abbastanza omogenea in senso di percentuali, secondo i dati del Censimento 2011 in Croazia si determina una netta prevalenza di etnia croata di religione cattolica, circa il 90% del totale della popolazione; seguito dalla minoranza serba di religione ortodossa con circa il 4,5%; e una piccola minoranza italiana pari allo 0,4% della popolazione totale la quale ammonta a 4.437.460 abitanti. In merito al presente lavoro, l'attenzione verrà posta sulla piccola percentuale di cui è parte la minoranza italiana, evidenziando la tutela che la Croazia le riserva, i rapporti culturali, linguistici e sociali necessari al fine di mantenerli in vita, nel presente come nel futuro. In questo senso sarà molto importante evidenziare il ruolo dei giovani i quali intraprendono nuovi rapporti con i giovani che risiedono in altri paesi europei, la funzione e i sistemi scolastici, il ruolo dei mass media e dell'informazione, dei rapporti interculturali, degli

diritto di voto. V. in merito S. Pinton, "Il controllo sul trattamento delle minoranze in Europa attraverso la prassi degli organi internazionali", in M. Cermel (a cura di), "Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica", Cedam, Milano, 2009 pag 291.292.

⁶¹⁹ La Croazia si è costituita come Repubblica Parlamentare di tipo presidenziale, dove il Parlamento riveste le funzioni di organo legislativo ed è costituito da due Camere che si rinnovano ogni quattro anni: la Camera delle Contee costituita dai rappresentanti delle 21 contee in cui è suddiviso il paese e la Camera dei Rappresentanti.

sviluppi nei settori lavorativi fondamentali per una crescita interna sia da un punto di vista economico e sociale, nonché culturale. Tutto ciò per capire quali interventi saranno necessari al fine di rafforzare la cultura e la lingua minoritaria italiana presente sul territorio croato, e i rispettivi dialetti che ne derivano, come l'*istroveneto*, il quale viene ancora utilizzato nella Regione d'Istria, e per il quale sarà fondamentale avviare un sistema di protezione al fine di prevenirne l'estinzione.

3.1.2 La tutela della minoranza italiana nei trattati internazionali

Per valutare la condizione giuridica che riguarda una comunità minoritaria è importante osservare anche i fattori demografici, culturali, politici e sociali che contraddistinguono tale comunità in un determinato territorio. Nel nostro caso si tratta della comunità italiana autoctona della Croazia, intesa come "minoranza nazionale" dalla stessa Costituzione⁶²⁰, la quale ha dovuto affrontare grandi cambiamenti nei secoli passati influenzando le prospettive di tutela dei rispettivi membri.

- Al termine della **Prima Guerra Mondiale**, la comunità italiana subì un primo ridimensionamento. Con il *Trattato di Saint Germain en Laye*, concluso il 10 settembre 1919 tra le Potenze alleate e il nuovo Regno dei Serbi, Croati e Sloveni, vennero introdotte le prime misure di tutela delle minoranze⁶²¹, associate ai principi pronunciati dalla Società delle Nazioni. Alcune previsioni erano volte a tutelare in ambito scolastico i sudditi di lingua diversa da quella ufficiale, per cui anche l'italiano.⁶²² Con il *Trattato di Rapallo* concluso il 12 novembre del 1920⁶²³, all'Italia venne attribuita la Regione d'Istria, e la città di Zara, riconoscendo agli italiani divenuti parte del nuovo Regno il diritto di optare, entro un anno, per la cittadinanza italiana e assicurare loro il libero uso della propria lingua, con tutte le facoltà inerenti a tale diritto⁶²⁴, ma senza introdurre specifiche disposizioni in merito al settore scolastico. In seguito, con il *Trattato di Roma* del 27 gennaio 1924, venne annessa anche la città di Fiume, mentre alcuni insediamenti di lingua italiana rimasero al di fuori del territorio dello Stato, costituendo le minoranze italiane nell'allora Regno dei Serbi, Croati e Sloveni. Infatti, l'art.9 riconosceva alle minoranze jugoslave di Fiume "*il regime che risulta in favore delle minoranze italiane in Dalmazia delle obbligazioni internazionali vigenti*".⁶²⁵

- La presenza italiana in Croazia subì una trasformazione ben più profonda al termine della **Seconda guerra mondiale** quando con il *Trattato di Pace di Parigi* del 1947, l'Italia cedette alla

620 Cfr., il Titolo Primo della Cost.

621 Cfr., artt.7-11 del Trattato.

622 Cfr., art.8 il quale riconosce il diritto di amministrare a proprie spese [...] scuole e altri istituti di educazione con il diritto di usare la propria lingua; e l'art. 9 co.1 dove il Governo del Regno si impegna a concedere adeguate agevolazioni per assicurare tale diritto nelle scuole primarie.

623 Fu un accordo con il quale l'Italia e il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni stabilirono consensualmente i confini dei due Regni e le rispettive sovranità.

624 Cfr., art.7 co.1 del Trattato.

625 Cfr., in merito anche l'art. 6 dell'Accordo di Nettuno del 20 luglio 1925, e cfr., N. Ronzitti "*Il Trattato tra Italia e Croazia sulle minoranze*", in Rivista diritto internazionale, 1997, 693, nota n. 13.

Jugoslavia gran parte dei territori annessi negli anni precedenti, e quasi tutta l'Istria, Fiume e Zara, nonché parte del territorio goriziano. Negli anni '40-'50, oltre alla definizione dei nuovi confini, si assistette ad una profonda trasformazione demografica, la quale ha generato grandi cambiamenti anche per la comunità italiana presente sul territorio croato, che poteva affidarsi all'art.19 co.2-3 del Trattato di pace⁶²⁶ per esercitare l'opzione prevista per la cittadinanza italiana. Inoltre, la minoranza italiana presente nei territori ceduti dall'Italia non beneficiò di garanzie sicure in merito al sistema scolastico preesistente, ma potevano far affidamento soltanto alla clausola di non discriminazione in base alla lingua, ai diritti dell'uomo e alle libertà fondamentali, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione, compresa la libertà di espressione, di stampa e di diffusione, di culto, di opinione politica e di pubblica riunione⁶²⁷. Si trattava però di una previsione troppo generica, la cui realizzazione veniva rimessa alla buona volontà della Jugoslavia, e questo in un contesto sociale e politico non tanto favorevole.⁶²⁸

In quel periodo, la maggior parte degli appartenenti alla minoranza italiana abbandonarono le aree cedute lasciando il posto ai nuovi immigrati provenienti dalle Repubbliche circostanti, e coloro che sono rimasti e divenuti cittadini jugoslavi, parteciparono alla formazione di una nuova realtà sociale minoritaria, riuscendo in qualche modo a conservare la propria identità nel corso degli anni⁶²⁹.

Tutto ciò ha inciso profondamente sul sistema scolastico esistente, poiché la scuola croata presente nella zona istriana e a Fiume ha dovuto impegnarsi per far rinascere la cultura croata e fortificare lo spirito nazionale, mentre la scuola minoritaria italiana ha dovuto impegnarsi per cercare di salvare ciò che vi era rimasto dopo l'esodo che ha provocato una drastica riduzione delle scuole italiane⁶³⁰, cercando di far sopravvivere la cultura e coscienza nazionale minoritaria.

Si consideri che tra il 1948 ed il 1961, la comunità italiana perse oltre l'83% dei suoi componenti, e in particolare in Croazia ci fu un progressivo decremento fino al 1981, in cui si registrarono 11.666

626 L'art. 19 co.2 determina che *"Il Governo dello Stato al quale il territorio è trasferito, dovrà disporre, mediante appropriata legislazione entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente Trattato, perché tutte le persone di cui al paragrafo 1, di età superiore ai diciotto anni (e tutte le persone coniugate, siano esse al disotto od al disopra di tale età) la cui lingua usuale è l'italiano, abbiano facoltà di optare per la cittadinanza italiana entro il termine di un anno dall'entrata in vigore del presente Trattato..."* Continuando con il co.3 *"Lo Stato al quale il territorio è ceduto potrà esigere che coloro che si avvalgono dell'opzione, si trasferiscano in Italia entro un anno dalla data in cui l'opzione venne esercitata"*.

627 Cfr., art.19 co.4 del Trattato di Pace .

628 Cfr.,L. Panzeri, M. P. Viviani Schlein *"Lo Statuto giuridico della lingua italiana in Europa i casi di Croazia, Slovenia, e Svizzera a confronto"*, Giuffrè Editore Milano 2011. p.6. Cfr inoltre L. Giuricin, *"Storia della Comunità italiana, delle sue organizzazioni e istituzioni"*, in F. Radin, G. Radossi (a cura di), *"La comunità rimasta"*. Rapporto finale di ricerca, Garmond- C.I.P.O., Zagabria-Pola, 2001, pp.61-62.

629 Cfr., E. Giuricin, L.Giuricin, *"La comunità nazionale italiana, storia, e istituzioni degli italiani dell'Istria, Fiume e Dalmazia (1944-2006)"*, coll. Etnia X, vol.I, Centro di Ricerca Storica di Rovigno, 2008, pp.89-178. Consulta sito:http://www.crsrv.org/it/edit_detail.php.

630 La chiusura delle scuole italiane fu inoltre determinata anche da alcune scelte restrittive, come il decreto Peruško del 1953, il quale dispose l'esclusione delle scuole italiane degli alunni con cognomi terminati in "ch", a prescindere da quale fosse la loro lingua madre. V. E.Giuricin, L.Giuricin, *"La comunità italiana"*, p.124 tab.n.5-6.

presenze, per poi risalire nel 1991 a 22.278.⁶³¹

In quel periodo, sia la città di Trieste che le località circostanti, continuavano ad essere amministrate dalle Forze militari anglo-americane nella nota Zona A, di cui era parte la città di Trieste e di Muggia, e dal Comando militare jugoslavo, nella Zona B del Territorio Libero di Trieste, di cui erano parte il Distretto di Capodistria (SLO) e quello di Buie (HR)⁶³².

Soltanto con la firma del *Memorandum d'intesa* del 5 ottobre 1954⁶³³, la Zona A fu restituita all'amministrazione italiana e la Zona B a quella jugoslava. In questo caso furono però più dettagliate le disposizioni a favore della minoranza italiana della Zona B in merito all'istruzione nella propria lingua⁶³⁴, stabilendo inoltre la parità di trattamento tra le scuole di maggioranza e minoranza in merito all'assegnazione dei libri, degli insegnanti, degli edifici e dei mezzi materiali. Si può affermare che gli impegni internazionali influirono in modo determinante sull'evoluzione del sistema scolastico nella lingua minoritaria, la cui tutela trovò poi riconoscimento nella Costituzione della Croazia del 1974, garantendo alle minoranze nazionali il diritto di promuovere l'educazione e l'istruzione nella propria lingua⁶³⁵.

In seguito, le prescrizioni dello Statuto allegato al Memorandum vennero abrogate dall'art.8 del *Trattato di Osimo* del 1975⁶³⁶ il quale afferma che ciascuna parte dichiara di mantenere in vigore le misure interne già adottate in applicazione dello Statuto, mantenendo il livello di protezione dei membri dei due gruppi etnici rispettivi già previsto dalle norme dello Statuto Speciale decaduto. Quindi, le minoranze che vivevano in questi territori ceduti beneficiarono di un trattamento più favorevole rispetto agli altri, in termini di tutela⁶³⁷. Inoltre, nel periodo del secondo dopoguerra, si è assunta una maggiore consapevolezza sull'importanza di salvaguardare anche le culture minoritarie presenti sul territorio cercando di evitare la loro assimilazione forzata.

631 V. in merito E. Giuricin, L.Giuricin, Op. Cit., p.123 tab.4. Inoltre cfr il testo E. Giuricin, L.Giuricin *"La comunità italiana in Croazia e Slovenia: il percorso storico, la situazione e prospettive"*, in T. Favaretto, E Greco (a cura di), *"Il confine riscoperto. Beni degli esuli, minoranze e cooperazione economica nei rapporti dell'Italia con Slovenia e Croazia"*, Franco Angeli, Milano, 1997, p.99.

632 Cfr., l'art.2 dell'Allegato VII del Trattato di Pace. 1947. L'amministrazione della zona A del TLT era stata affidata militarmente agli anglo-americani dal 1947 al 1954, quando venne trasformata in amministrazione civile e affidata all'Italia. L'amministrazione della zona B del TLT fu sempre jugoslava: amministrazione militare dal 1947 al 1954, quando venne trasformata in amministrazione civile.

633 Cfr., testo del Memorandum d'intesa firmato a Londra il 5 ottobre 1954 fra i Governi d'Italia, del Regno Unito, degli Stati Uniti e di Jugoslavia, concernente il Territorio Libero di Trieste.

634 Cfr., punto n.4 dello Statuto Speciale il quale stabilisce che *"Il carattere etnico ed il libero sviluppo culturale del gruppo etnico jugoslavo nella zona amministrata dall'Italia e del gruppo etnico italiano nella zona amministrata dalla Jugoslavia saranno salvaguardati"* e alla lettera c) continua specificando che *"ad entrambi i gruppi saranno concessi asili d'infanzia, scuole elementari, secondarie e professionali con insegnamento nella lingua materna.[..]in tutte le località della zona amministrata dalla Jugoslavia dove vi siano fanciulli appartenenti al gruppo etnico italiano.."*

635 Cfr., art.137 co.2 e l'art.171 co.2. della Costituzione della Repubblica Socialista Federativa di Croazia del 1974.

636 Firmato il 10 novembre 1975, e sancì lo stato di fatto di separazione territoriale venutosi a creare nel TLT a seguito del Memorandum di Londra (1954), rendendo definitive le frontiere fra l'Italia e l'allora Jugoslavia.

637 Cfr., artt.3-7 del Trattato di Osimo.

Nel 1979, il Parlamento croato approvò la *Legge sull'educazione e istruzione nelle lingue delle nazionalità* destinata a tutelare sia il gruppo minoritario italiano sia altri gruppi minoritari già presenti nella Repubblica.⁶³⁸ La legge prescrisse l'inserimento nei programmi di studio delle istituzioni scolastiche delle minoranze in merito alla lingua, alla letteratura, alla storia, alla cultura di ciascuna nazionalità, lo studio obbligatorio della lingua croata e l'impiego di insegnanti appartenenti alla rispettiva minoranza.⁶³⁹

Per quanto riguarda la minoranza italiana, la situazione più favorevole si conta a Fiume, e nei Comuni della Zona B dove furono assicurate scuole italiane organizzate in modo autonomo e la presenza di scuole periferiche. Nella altre zone dell'Istria invece, soltanto alcune scuole furono mantenute come istituti autonomi, mentre le altre furono incorporate nelle scuole di maggioranza e suddivise secondo la lingua di insegnamento. In questo caso, le scuole risultarono frammentate, e di conseguenza non potevano operare secondo certi canoni richiesti, a cui si aggiungeva la mancanza di strutture adeguate, l'insufficienza di docenti e di programmi di studio non idonei a soddisfare le esigenze delle minoranze. Ciò ha provocato la riduzione degli iscritti nelle scuole di minoranza poiché le rispettive famiglie sceglievano di iscrivere i propri figli nelle scuole di maggioranza, essendo inoltre influenzate dalle condizioni economiche, sociali e politiche di quel periodo.⁶⁴⁰

- In seguito alla **dissoluzione della Jugoslavia (1991)**, la minoranza italiana si trovò divisa tra la Slovenia e la Croazia, dovendo affrontare nuovamente questioni e problematiche di natura politica-istituzionale, demografica e sociale, causate dalle nuove linee di confine stabilite. Si cercò di affrontare questa situazione adottando il *Memorandum d'Intesa tra la Croazia, l'Italia e la Slovenia* sulla tutela della minoranza italiana in Croazia e Slovenia firmato il 15 gennaio 1992,⁶⁴¹ ispiratosi ai documenti finali della CSCE, alla Carta di Parigi per una nuova Europa e ad altri documenti riferiti ai diritti umani e ai diritti delle minoranze. Con esso, venne ribadito il carattere autoctono e le caratteristiche specifiche della minoranza italiana in seguito all'esodo di massa che ha colpito tale popolazione, assicurando inoltre un trattamento equo per le stesse minoranze in entrambi gli Stati⁶⁴². Nel documento furono inoltre sanciti alcuni principi generali, che verranno specificati in appositi trattati bilaterali tra le Parti coinvolte.

638 Cfr. art. 1. L'art. 3 stabiliva che "si può fondare un'istituzione scolastica con insegnamento nella lingua e scrittura della minoranza nazionale anche per un numero inferiore di alunni rispetto al numero di alunni stabilito per l'inizio dell'attività dell'istituzione scolastica con insegnamento in lingua e scrittura croata".

639 Cfr., gli artt. 5-6; e 8-10.

640 Cit., G. Vanussi, "La scuola italiana in Istria" in *Minoranze a confronto* p.44. in riferimento al testo di L. Panzeri, M. P. Viviani Schlein "Lo Statuto giuridico della lingua italiana in Europa i casi di Croazia, Slovenia, e Svizzera a confronto", Giuffrè Editore Milano 2011. p.22.

641 Memorandum d'Intesa tra Croazia, Italia e Slovenia sulla tutela della Minoranza Italiana in Croazia e Slovenia - firmato da Italia e Croazia il 15 gennaio 1992 a Roma

642 Cfr., Preambolo del Memorandum

Sulla base di tale principio, la Repubblica Italiana e la Repubblica di Croazia adottarono un *Trattato concernente i diritti delle Minoranze* (1996)⁶⁴³ in cui la Croazia garantisce il riconoscimento del carattere autoctono e l'unitarietà della minoranza italiana e le sue specifiche caratteristiche, riconosce l'"Unione Italiana", come unica organizzazione rappresentativa della minoranza italiana, garantisce piena libertà di movimento, di lavoro ai cittadini sloveni appartenenti alla minoranza italiana impegnati nelle attività legate all'etnia, quali l'"Unione Italiana", altre istituzioni, scuole, mass-media, ecc., mentre l'Italia, tenendo conto delle prescrizioni contenute nello Statuto della Regione Molise si impegna a riconoscere alla minoranza croata autoctona nel territorio del suo insediamento tradizionale, il diritto a preservare ed esprimere la propria identità e il proprio retaggio culturale, ad usare la propria madrelingua nella vita pubblica e privata, nonché a fondare e mantenere le proprie istituzioni e associazioni culturali⁶⁴⁴.

In un certo senso però tali potenzialità sono rimaste inespresse, perché nonostante il riferimento ai diversi atti internazionali di tutela, gli obblighi assunti dalla Croazia vengono regolati al diritto interno, lasciando un margine di discrezionalità, che potrebbe considerarsi come fonte di contenzioso, rispetto all'effettiva estensione territoriale ed al miglioramento qualitativo dei livelli di tutela già raggiunti dalla minoranza italiana. Inoltre, il presente Trattato non prevede alcun sistema di controllo o monitoraggio sulla realizzazione delle relative disposizioni aumentando il rischio di risultare inefficaci.⁶⁴⁵

3.1.2.1 Il principio costituzionale della tutela minoritaria in Croazia.

Soprattutto al termine della Seconda Guerra mondiale si sentì l'esigenza di risolvere le questioni nazionali e linguistiche che da secoli hanno coinvolto e contrassegnato le vicende storiche di tutta la zona dei Balcani.⁶⁴⁶ L'obiettivo espresso venne poi riportato nella Costituzione del 1974, la quale riconosce l'importanza del pluralismo etnico, e qualifica le minoranze in relazione alla nazionalità, limitandosi a definire la differenza "*nazionale*" di un gruppo rispetto ai popoli di maggioranza, e superando l'associazione negativa del termine. Il testo della Convenzione, stabilì l'uguaglianza tra i

643 Zagabria, 5 novembre 1996. Ratificato dall'Italia con Legge del 23 aprile 1998, n. 129, ed entrato in vigore l'8 luglio 1998. Si consulti in merito N. Ronzitti *"Il Trattato sulle minoranze tra Italia e Croazia e la sua attuazione nell'ordinamento italiano"*, in Id. (a cura di) *"I rapporti di vicinato dell'Italia con la Croazia, Serbia-Montenegro e Slovenia"*, Luiss University Press-Giuffrè, Roma, 2005, pp.35-40.

644 Cfr. artt.1-6 e art.8.

645 Cfr., in merito L. Panzeri, M. P. Viviani Schlein *"Lo Statuto giuridico della lingua italiana in Europa i casi di Croazia, Slovenia, e Svizzera a confronto"*, Giuffrè Editore Milano 2011. p10. Cfr., anche G. Pentassuglia, *"The treaty between Italy and Croatia"*, cit., p.72. Inoltre, S. Tatalović, *"The policies of protection of national minorities in the Republic of Croatia"*, Stina, Split, 2008, p.63.

646 L'obiettivo in questione venne sancito dalla seconda assemblea del Consiglio antifascista di liberazione popolare Jugoslava (AVNOJ) tenutasi a Jajce nel novembre del 1943, in cui si ipotizzò di superare la questione attraverso il riconoscimento di parità totale di tutti i popoli e dei gruppi nazionali presenti sul territorio. Cfr., M. Dicosola Op. Cit., cap.4.

cittadini senza distinzioni di lingua e nazionalità⁶⁴⁷, l'uguaglianza dei diritti dei popoli⁶⁴⁸, il riconoscimento dei relativi idiomi nonché l'uso ufficiale delle stesse⁶⁴⁹. Inoltre, la tutela della comunità italiana trovò il proprio fondamento soprattutto nell'art.138 il quale affermava "*l'uguaglianza delle lingue e alfabeti dei popoli e delle nazionalità sul territorio nel quale essi vivono*", secondo quanto stabilito dalla legge e dagli statuti, e la libertà di farne utilizzo "*nell'esercizio dei propri diritti e doveri e nei procedimenti innanzi alle Autorità statali*".⁶⁵⁰

Altre questioni sulla tutela delle minoranze nazionali furono mantenute anche nella Costituzione del 1990, ribadendo gli standard di tutela già raggiunti in precedenza, e garantendo l'insegnamento scolastico nella lingua e scrittura minoritaria con la possibilità di aprire istituzioni scolastiche separate o autonome,⁶⁵¹ mentre nel Preambolo della Costituzione revisionata del 1997, si assicura l'uguaglianza dei membri delle minoranze rispetto ai cittadini croati, e il diritto di realizzare i propri diritti nazionali, "*in conformità ai principi democratici dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e dei Paesi del mondo libero*". Accanto alla lingua ufficiale dello Stato, il croato, e l'utilizzo dell'alfabeto latino, a livello locale venne ammessa l'introduzione di un'altra lingua ufficiale e di un altro alfabeto, nonché garantita "*la libera espressione dell'appartenenza alla minoranza nazionale, il libero uso della propria lingua e scrittura e l'autonomia culturale*".⁶⁵²

Dopo la proclamazione dell'indipendenza della Croazia, il Parlamento croato approvò alcune riforme in merito alle minoranze, come la *Legge costituzionale sui diritti e le libertà dell'Uomo e sui diritti delle comunità nazionali ed etniche o minoranze nella Repubblica di Croazia* del 4 dicembre 1991⁶⁵³. La relativa approvazione contribuì in modo determinante all'accoglimento della richiesta di riconoscimento internazionale della Repubblica da parte dell'allora Comunità europea e dei suoi Stati membri.⁶⁵⁴ Nel 2000, è stata promulgata la *Legge sull'uso della lingua e della scrittura delle minoranze nazionali nella Repubblica di Croazia*.⁶⁵⁵

647 Cfr., art. 154.

648 Cfr., art. 245.

649 Cfr., art.246, co.1-2

650 Cfr., art.138 co.2-3.

651 Si confronti l'art.13 e 14.

652 Cfr., art.12 co.1-2; art. 15 co.1-2 e 4.

653 *Narodne novine* n. 65/1991; negli anni successivi vennero approvate delle modifiche in *Narodne Novine* n.34/1992; n.51/2000.

654 Il 16 dicembre 1991, venne adottata la "Dichiarazione sulla situazione in Jugoslavia", la quale sanciva l'intenzione della Comunità europea e dei Stati membri di riconoscere l'indipendenza della Repubblica jugoslava che lo avessero chiesto, a condizione che queste ultime avessero accettato gli impegni indicati nelle "Linee direttrici sul riconoscimento di nuovi Stati in Europa orientale e in Unione sovietica", e nel progetto di "Convenzione all'esame della Conferenza sulla Jugoslavia con riguardo ai diritti dell'uomo e dei gruppi etnici e nazionali". La Commissione di Arbitrato esprime una riserva sull'insufficienza della legislazione croata per la protezione prevista dallo stesso progetto. Cfr., in merito L. Panzeri, M. P. Viviani Schlein "*Lo Statuto giuridico della lingua italiana in Europa i casi di Croazia, Slovenia, e Svizzera a confronto*", Giuffrè Editore Milano 2011. p14. Per consultare il testo della Dichiarazione v. sito. <http://www.osce.org/it/mc/40237>

655 La Legge è stata emanata dalla Camera dei deputati del Parlamento della Repubblica di Croazia durante la seduta dell'11 maggio 2000 a Zagabria, ed è entrata in vigore il 19 maggio 2000. "Gazzetta ufficiale" no. 51 del

La Legge n.51/2000, ha lo scopo di regolare le condizioni relative all'uso ufficiale della lingua e della scrittura delle minoranze nazionali, senza modificare né abolire i diritti degli stessi, acquisiti in base ad accordi internazionali che la Repubblica di Croazia ha sottoscritto (artt.1-2). Nella rispettiva seduta dell'11 maggio 2000 è stata emanata la *Legge sull'educazione ed istruzione nella lingua e nella scrittura delle minoranze nazionali*, con lo scopo di realizzare e applicare il diritto delle minoranze nazionali presenti nella Repubblica di Croazia, all'educazione e istruzione nella propria lingua, in conformità alla Costituzione e alle disposizioni della presente legge (art.1).⁶⁵⁶

Nel 2002 invece è stata approvata la *Legge sui diritti delle minoranze nazionali*⁶⁵⁷ la quale ha inciso positivamente sulla condizione minoritaria, offrendo per la prima volta, una nozione generale del termine⁶⁵⁸, e apprezzata dalla comunità internazionale per le sue potenzialità inclusive.⁶⁵⁹

Per finire, il 21 luglio 2008, è stata attuata la *Legge costituzionale contro la discriminazione* con lo scopo di garantire la tutela e la promozione dell'uguaglianza come massimo valore dell'ordinamento costituzionale della Repubblica di Croazia.⁶⁶⁰

3.1.3 L'attuale utilizzo della lingua italiana in Croazia

In una società poliglotta, il problema principale è selezionare la lingua ufficiale basandosi su diversi fattori, come quello numerico, la consistenza di un ceppo linguistico, la sua posizione politica o economica, l'esistenza ai confini di uno Stato nel quale la lingua ufficiale sia quella che nel paese in questione è considerata di minoranza, e altri. In ogni caso, il problema della minoranza linguistica non può essere generalizzato dato che ogni Paese presenta le proprie caratteristiche e difficoltà pratiche per l'attuazione dei principi di uguaglianza, tra i quali i costi, in relazione alla situazione economica del paese ed alle sue prospettive di sviluppo. Inoltre, anche l'ambiente influisce in modo decisivo sullo sviluppo di una lingua, specie se si tratta di una minoranza numericamente modesta come quella italiana presente in Croazia.

19.05.2000.

656 La seduta si è tenuta a Zagabria, dove la Camera dei deputati del Parlamento della Repubblica di Croazia ha emanato la Legge sull'educazione ed istruzione nella lingua e nella scrittura delle minoranze nazionali, la quale è entrata in vigore il 27 maggio 2000. "Gazzetta ufficiale" no. 51 del 19.05.2000 e no. 56 del 06.06.2000 – rettifica. Con l'entrata in vigore della presente Legge cessa di vigere la Legge sull'educazione e istruzione nelle lingue delle nazionalità ("Gazzetta ufficiale" no. 25/79) (art.22).

657 La legge costituzionale n.155/2002, la quale è stata emanata dal Parlamento croato e promulgata durante la seduta del 13 dicembre 2002 a Zagabria.(Gazzetta ufficiale" no. 155 del 23.12.2002). L'art.45 afferma che "La presente Legge costituzionale entra in vigore il giorno della pubblicazione nella "Gazzetta ufficiale". In base all'art.88 della Costituzione della Repubblica di Croazia, viene emanato il Decreto di promulgazione della Legge Costituzionale Nazionale.

658 Cfr., l'art.5 della legge cost.

659 Cfr., in merito M. Cermel, "Stato nazionale e diritti delle minoranze nelle nuove Costituzioni di alcuni Paesi dell'Europa balcanica," in L. Zagato (a cura di), "Le identità culturali nei recenti strumenti UNESCO. Un approccio nuovo alla costruzione della pace?", Cedam, Padova, 2008, pp.264-268.

660 Entrata in vigore il 1° gennaio 2009. In conformità all'art.31 "La Legge contro la discriminazione ("Gazzetta ufficiale" no.85/08) sarà pubblicata sulla "Gazzetta ufficiale" ed entra in vigore il 1° gennaio 2009".

Dopo la Seconda guerra mondiale, il Trattato di Pace non introdusse alcuna specifica previsione sull'uso pubblico della lingua italiana, limitandosi ad un richiamo generico della garanzia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, compresa la libertà di espressione.⁶⁶¹ Per quanto riguarda lo Statuto speciale allegato al *Memorandum di Londra*, esso sancì a favore dei membri di minoranza italiana la libertà *"di usare la loro lingua nei rapporti personali ed ufficiali con le Autorità amministrative e giudiziarie"* ed il *"diritto di ricevere risposta nella loro stessa lingua"* direttamente o per tramite di un interprete nelle risposte verbali o nella corrispondenza, attraverso una traduzione fornita dalle Autorità stesse.⁶⁶²

Queste garanzie di fonte internazionale trovarono attenzione in Croazia nella Legge sull'amministrazione pubblica del 1978, riconoscendo il diritto degli appartenenti alle minoranze nazionali all'utilizzo della propria lingua nell'amministrazione pubblica e nei Comuni che hanno stabilito l'uso paritetico della lingua minoritaria accanto a quella ufficiale.⁶⁶³ Infatti, nel corso degli anni, molti statuti comunali della Regione istriana attuarono una forma di garanzia al bilinguismo, regolando l'uso della lingua minoritaria con riguardo ai diversi ambiti della vita pubblica.⁶⁶⁴ Tuttavia, il bilinguismo non fu da subito effettivo a causa dell'esodo, e in seguito per altre motivazioni, quali l'esistenza di gravi problemi organizzativi spesso dovuti a questioni economiche, alla mancanza di personale qualificato appartenente alla minoranza, alla mancanza di documenti, testi, atti o certificati bilingui, e di rimedi giuridici poco efficaci.

D'altra parte, si verificava una resistenza degli stessi interessati nel dichiarare la propria lingua materna e nel richiedere l'applicazione dei propri diritti, come conseguenza di una evidente pressione strutturale da parte della maggioranza e da una diffusione nel compromesso necessaria per migliorare la posizione sociale dei gruppi minoritari. Questo comportamento va associato al particolare contesto politico e culturale in cui si trovavano i gruppi minoritari i quali erano soggetti a pressioni e condizionamenti tali da preferire l'assimilazione. Infatti, la situazione creatasi in epoca jugoslava *"ha fatto sì che l'assimilazione fosse recepita, da molti componenti della minoranza italiana, come unica possibilità esistenziale..."*⁶⁶⁵

In ogni caso, anche la lingua della maggioranza, con il passare del tempo e i cambiamenti

661 Cfr., l'art.19 co.4 del Trattato.

662 Cfr., l'art.5 co.1-2 dello Statuto speciale riferito per le località della Zona B, così come per i membri del gruppo etnico jugoslavo residenti nella Zona amministrata dall'Italia.

663 Cfr., in particolare gli artt. 81-82. Inoltre v. il Decreto sulle modalità e le condizioni per l'uso della lingua e scrittura nei procedimenti dinanzi agli organi amministrativi ed alle organizzazioni dei pubblici poteri del 1981. Narodne Novine n.5/1981.

664 In merito si consulti il teso di M. Tremul, S. Zilli, *"La tutela della Comunità Nazionale italiana nelle normative nazionali e internazionali"*, in F. Radin, G. Radossi (a cura di), *"La Comunità rimasta"* pp.118-120. Cfr., inoltre lo statuto di Fiume del 1964, l'art.5, e lo statuto del 1974, l'art.11.

665 Cit. F. Suran, *"Identità sociale e identità nazionale in Istria dal comunismo al post-comunismo 1945-2001"*, in Storia urbana, n.103, 2003, p.80. visto da una prospettiva sociologica.

sociopolitici ed economici, tende ad evolvere, poiché il continuo passaggio da una lingua ad un'altra, e l'aggiunta delle varietà dialettali, porta nuovi vocaboli che sono al confine fra le varie lingue che si incontrano e si fondano sullo stesso territorio.⁶⁶⁶

Nel 2000, viene promulgata la cit. *Legge sul uso ufficiale della lingua e della scrittura delle minoranze nazionali*, la quale stabilisce le condizioni necessarie al fine di usare la lingua minoritaria in modo paritetico rispetto alla lingua ufficiale, assicurando che le scritte delle insegne, delle intestazione, degli atti, dei documenti pubblici, delle segnaletiche stradali ecc, siano scritte in forma bi/plurilingue in tutti i comuni, città e regioni.⁶⁶⁷

La cit. *Legge sull'educazione e l'istruzione nella lingua e scrittura delle minoranze nazionali* invece verrà applicata in tutti i cicli scolastici⁶⁶⁸, mentre i programmi di studio dovranno comprendere i contenuti specifici della minoranza, in riferimento alla storia, alla lingua, alla cultura, alla geografia ecc.⁶⁶⁹ Inoltre, le istituzioni scolastiche avranno la possibilità di usare i libri di testo provenienti dallo Stato italiano, e i mezzi necessari per svolgere le attività didattiche, oltre ad essere assicurate dallo Stato, possono derivare da altri fonti, con il consenso del Ministero della Pubblica Istruzione e dello Sport.⁶⁷⁰

Con la *Legge costituzionale sulle minoranze* del 2002, si riuscirà a raggiungere un contenuto più specifico riguardante le garanzie sul bilinguismo, affermando la co-ufficialità della lingua minoritaria nel territorio degli enti locali ai membri che rappresentano almeno un terzo della popolazione e quando previsto dai trattati sottoscritti dalla Croazia o sia disposto dagli statuti comunali e regionali.⁶⁷¹ Più di recente invece sono stati introdotti ulteriori progressi a livello locale, si consideri in tal senso lo Statuto della Regione istriana del 2001 il quale prevede che *"nella Regione la lingua croata e quella italiana sono equiparate nell'uso ufficiale per quello che concerne il lavoro degli organi regionali nell'ambito dell'autogoverno locale"*.⁶⁷²

In termini analoghi sono intervenuti molti statuti cittadini e comunali, i quali hanno ampliato i riferimenti al bilinguismo in base alle specificità di ogni contesto regolando inoltre l'utilizzo della lingua italiana nei procedimenti amministrativi.⁶⁷³ A livello statale, la *Legge sul pubblico impiego n.92/2005* ha disposto l'obbligo di considerare il reclutamento di personale appartenente alle

666 Cfr., D. Saftich, *"Al confine tra le culture"* in Ricerche Sociali n.17 Rovigno, 2010, p.45.

667 Cfr., in meriti l'art.4, l'art.6, artt.8-10.

668 Cfr., l'art.2

669 Cfr., l'art.6

670 Cfr., l'art.15 e 16.

671 Cfr., l'art.12 co.1-3. Il comma 3 fa riferimento alla Legge sull'uso della lingua e scrittura delle minoranze nazionali del 2000, (V. Narodne Novine n.51/2000) la quale subordina l'acquisizione di lingua ufficiale, accanto al croato a condizione che la minoranza costituisca la maggioranza degli abitanti di un Comune.

672 Cfr., l'art.6 co.1

673 Si confronti in merito all'uso della lingua italiana nei procedimenti amministrativi gli Statuti delle Città di Buie (artt.25 e 31); di Parenzo (art. 17); di Rovigno (artt.32-36); di Dignano (art.20); mentre per i Comuni si veda lo Statuto di Verteneglio (art.20); di Fasana (art.10); di Portole (art.59).

minoranze nazionali per assicurarne la rispettiva rappresentanza amministrativa,⁶⁷⁴ e lo stesso principio è stato introdotto anche a livello locale negli Statuti regionali, cittadini e comunali della Regione d'Istria, per reclutare personale bilingue, in modo da assicurare una garanzia maggiore alle rispettive minoranze.

In definitiva, la realizzazione di un effettivo bilinguismo nel rapporto quotidiano del singolo con le Amministrazioni pubbliche implica il consolidamento delle condizioni sociali, culturali, ed informative necessarie per superare le resistenze all'invocazione dei diritti linguistici delle minoranze stesse.⁶⁷⁵ Inoltre, la volontà di sviluppare il bilinguismo, pone in evidenza la questione della traduzione necessaria per far comunicare lingue e culture diverse, considerando che il problema della traduzione e quello del dialogo tra le culture sono legati tra di loro.

In questo senso la cultura non è più vista come un percorso stabile, ma come un processo dinamico che implica differenze e richiede una sorta di negoziazione che include la traduzione anche nel settore scolastico. Ad oggi, l'ostacolo maggiore all'utilizzo della lingua italiana sul territorio croato va soprattutto associato alla scarsa richiesta da parte degli interessati e dalla convenienza nel usare la lingua croata anche per coloro che appartengono alla minoranza italiana, pregiudicando così l'effettiva realizzazione delle garanzie normative esistenti.

Inoltre, il problema delle minoranze linguistiche, oltre a porsi nella normale vita di relazione col resto della popolazione, nell'amministrazione pubblica, nelle aule di tribunale, in tutti gli usi ufficiali o meno, nei mass-media ecc, si pone anche nell'educazione, e quindi nello sviluppo della cultura del gruppo minoritario di riferimento.

3.1.4. Promuovere l'identità culturale/linguistica attraverso il sistema scolastico e i mezzi di comunicazione

Da subito è importante sottolineare che una persona può sentire propria più di una lingua, come lo dimostrano il bilinguismo dei bambini dei matrimoni misti o le minoranze linguistiche storiche di un paese. Il bilinguismo è strettamente legato al concetto di multiculturalismo, nel senso che esistono individui che appartengono a diversi gruppi culturali ma condividono le stesse lingue. Quindi la lingua può essere considerata come uno strumento per interpretare la cultura, la quale è nata attraverso di essa. Inoltre, l'identità di una lingua non si rispecchia soltanto nel contenuto che essa esprime, ma anche nel modo in cui viene espressa, il quale si basa sui sistemi grammaticali che attribuiscono alla lingua una certa struttura⁶⁷⁶. Infatti, la Costituzione croata riconosce come lingua

674 Cfr., l'art. 42 co.2.

675 Cfr., L. Panzeri, M. P. Viviani Schlein *"Lo Statuto giuridico della lingua italiana in Europa i casi di Croazia, Slovenia, e Svizzera a confronto"*, Giuffrè Editore Milano 2011. pp.40-42.

676 Cfr., A. Mladenovich *"La disgregazione di una lingua: il Serbocroato, aspetti sociolinguistici"* in M. Cermel, (a

ufficiale il croato e l'alfabeto latino, mentre in alcune unità locali è possibile introdurre l'uso ufficiale di altre lingue, dell'alfabeto cirillico o altre scritture, a secondo di quanto stabilito dalla legge⁶⁷⁷. Per coloro che vivono e convivono in una simile realtà plurilinguistica come la Croazia, dovranno sempre cercare di mantenere in equilibrio i vari linguaggi, le diverse culture, nonché la loro stessa identificazione. In questo senso sarà opportuno esaminare le garanzie operanti nell'ambito scolastico con la convinzione che sia proprio il sistema educativo a costituire la funzione maggiore alla conservazione dell'identità minoritaria. D'altra parte è importante chiedersi se per apprendere una lingua sia sufficiente frequentare l'ambito scolastico, o se invece servano altre motivazioni e contributi provenienti *in primis* dalla propria famiglia, dall'ambiente sociale, dai libri, dai media, dai rapporti umani, dalla quotidianità, ecc.

In Croazia, il sistema scolastico è formato da diversi cicli di istruzione, come la Scuola pre-primaria cioè l'asilo (Vrtič, dai 3 ai 6 anni di età), la scuola primaria e secondaria inferiore (Osnovna Škola, dai 6 ai 14 anni), la scuola secondaria superiore (Srednja Škola, dai 14 ai 18 anni), la scuola post-secondaria che equivale all'università (Sveučilište dura dai 2 ai 6 anni), e la formazione post-universitaria come la specializzazione e il dottorato (Magisterij i Doktorat). La scuola del obbligo dura 8 anni, ed è formata dalle classi I-IV, dove le lezioni sono tenute da un unico insegnante, mentre per le classi successive V-VIII, vi sono docenti diversi per le varie discipline.⁶⁷⁸

Dagli anni Novanta in poi, sono stati introdotti nuovi programmi con l'approvazione del Ministero della scienza, dell'educazione e dello sport i quali comprendono oltre alle materie obbligatorie (per es. il croato e la matematica), alcune materie opzionali e facoltative come l'insegnamento della religione o dell'etica, in base alla disponibilità della scuola e gli interessi degli alunni.

Negli anni più recenti, la *Legge Costituzionale sulle minoranze 2002*, ha previsto disposizioni più innovative in merito alla possibilità di avviare le istituzioni scolastiche delle minoranze, per un numero di studenti inferiore rispetto a quanto prescritto per le scuole di lingua croata, e ciò costituisce un'importante garanzia per le minoranze più piccole, come quella italiana.⁶⁷⁹

Gli alunni, oltre ad avere il diritto di essere educati nella lingua e scrittura minoritaria, hanno l'obbligo di studiare anche la lingua croata in base al piano d'insegnamento previsto⁶⁸⁰, tutto ciò in conformità a quanto stabilito dall'art.14 della *Convenzione-quadro per la protezione delle*

cura di), *"Le minoranze etnico-linguistiche in Europa, tra Stato nazionale e cittadinanza democratica"*. Cedam, Milano, 2009. pp.40-41.

677 Cfr., art.12 Costituzione.

678 Per verificare la rete scolastica della minoranza italiana e il numero di studenti e docenti si consulti il *Third Report submitted by Croatian pursuant to Article 25, Par. 1, of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Strasburg, 12 ottobre 2009, pp.51-60. Consulta il sito http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/PDF_3rd_SR_Croatia_en.pdf.

679 Cfr.art. 11, co.3

680 Cfr.,art.11 co.5.

minoranze nazionali (1995), il quale afferma che le persone appartenenti alle minoranze nazionali hanno la possibilità di apprendere la lingua minoritaria o di ricevere un insegnamento in questa lingua, nel caso vi sia una domanda sufficiente, e senza pregiudizio dell'apprendimento della lingua ufficiale.⁶⁸¹

Oggi, l'offerta educativa per i membri della minoranza italiana può essere associata ad uno schema separatistico, dato che gli studenti possono utilizzare l'italiano come lingua veicolare, con l'obbligo di studiare il croato per un numero di ore uguale a quello destinato per studiare l'italiano. Importanti in questo senso risultano le fonti delle autonomie territoriali a livello regionale e locale⁶⁸², le quali hanno incentivato lo studio della lingua italiana anche per gli studenti di maggioranza residenti nei territori plurilingue, pur non avendo alcun obbligo in tal senso.

Significativo risulta essere lo Statuto della Regione istriana del 2001 il quale stabilisce che *"nei comuni e nelle città che hanno prescritto il bilinguismo, agli alunni dell'istituzione con insegnamento in lingua croata verrà assicurato e specialmente stimolato l'insegnamento della lingua italiana quale lingua dell'ambiente sociale"*⁶⁸³ La disposizione ha inoltre stimolato varie iniziative formative da parte dei Comuni e dei rispettivi statuti per alimentare l'insegnamento della lingua minoritaria, e arricchire il patrimonio linguistico nel contesto sociale.⁶⁸⁴

In ogni caso, vi sono ancora diversi aspetti da riconsiderare e diversi ostacoli da superare; da un lato vanno sicuramente rivisti i materiali didattici e i programmi d'insegnamento, le strutture disponibili con i materiali pratici e tecnici necessari, nonché la stessa qualificazione dei docenti e il rispettivo reclutamento per garantire un insegnamento adeguato in lingua minoritaria; d'altra parte vanno riviste le questioni burocratiche e politiche che tante volte possono rallentare le pratiche di realizzazione, o addirittura annullarle.⁶⁸⁵

In ogni caso sarà importante notare che negli ultimi anni sono aumentate le frequenze nelle scuole italiane anche grazie l'iscrizione di studenti di nazionalità croata, le quali hanno rafforzato i rapporti

681 Cfr.art.14 co.2-3.

682 V. in merito l'art.134 co.1-2 della Costituzione croata 1991 e gli artt.19-20 della legge di autogoverno locale e regionale n.33/2001 della N.N.

683 Cfr.,art.30

684 Per le città si veda l'art.24 dello Statuto di Buie, l'art.40 dello Statuto di Pola, l'art.34 dello Statuto di Umago; per i Comuni si veda l'art.19 di Verteneglio, l'art.29 di Grisignana e altri.

685 Si consideri la vicenda dell'apertura dell'asilo italiano di Zara, prevista per l'anno 2009-2010. Al momento delle iscrizioni, i genitori dovevano dimostrare la propria nazionalità italiana e ciò benché l'art.7 co.2 della *Legge sull'educazione e l'istruzione nelle lingue minoritarie* lo richiede solo se il numero di domande all'iscrizione superi quello dei posti disponibili. In questo modo è stato precluso il raggiungimento del numero minimo di iscritti per l'apertura che non è più stata possibile alla data prevista. L'anno successivo è stata elaborata una nuova soluzione attraverso un questionario da inviare ai genitori con la possibilità di optare comunque per l'iscrizione della sezione italiana. Il punto è che l'iniziativa si è subordinata al risultato del sondaggio e non più alle dichiarazioni di nazionalità, non permettendo così l'apertura dell'asilo anche per l'anno 2010-2011. Cfr.,L. Panzeri, M. P. Viviani Schlein *"Lo Statuto giuridico della lingua italiana in Europa i casi di Croazia, Slovenia, e Svizzera a confronto"*, Giuffrè Editore Milano 2011. p.28.

interculturali delle due "nazionalità" residenti nello stesso paese, e dai quali sarà possibile ricavare diversi vantaggi. Tuttavia, non devono essere tralasciati i possibili rischi connessi a tale fenomeno che in questo caso riguardano soprattutto la possibile dispersione della lingua minoritaria italiana, la quale sarà destinata ad assumere uno scarso utilizzo non solo nel contesto sociale, ma anche nell'ambito delle relazioni scolastiche. E' sufficiente considerare il fatto che la lingua italiana dovrà confrontarsi sia con il processo di "croatizzazione" delle scuole di minoranza, in cui gli studenti di minoranza sono propensi a comunicare con i propri compagni di maggioranza in lingua croata, sia con il diffuso utilizzo del dialetto *istroveneto* tra gli appartenenti della minoranza italiana che nel contesto linguistico istriano segna una particolare differenza tra la "*lingua materna*" e la "*lingua d'insegnamento*".

In definitiva, pur avendo la consapevolezza che esistono diverse difficoltà, non si è mai dubitato del fatto che il contributo delle istituzioni scolastiche minoritarie sia fondamentale per la trasmissione della lingua e della cultura italiana. Quindi, per cercare di rafforzare e migliorare tale sistema specialmente in quelle realtà in cui le minoranze necessitano di essere sostenute per mantenere e sviluppare la propria esistenza culturale anche nel futuro, saranno necessarie maggiori collaborazioni e finanziamenti disponibili, nonché nuovi stimoli e convinzioni capaci di coinvolgere l'intera comunità, in modo da costituire uno strumento capace di affermare il plurilinguismo e i rapporti interculturali nelle società di riferimento.

Ad oggi, il sistema scolastico ed educativo ha assunto un ruolo diverso affrontando grandi cambiamenti nel corso del tempo. Infatti, uno dei principali obiettivi che le istituzioni scolastiche dovrebbero raggiungere è quello di evitare che le disuguaglianze sociali esistenti nella società odierna influenzino negativamente lo stesso sistema, ma che invece vengano interpretate come delle potenzialità reali da poter sfruttare per cercare di soddisfare le esigenze di ogni alunno attraverso un adeguato programma scolastico e una preparazione che crei le basi per sviluppare le sue potenzialità, e allo stesso tempo che li permetta di mantenere e conservare la propria lingua e cultura. In questo modo, anche le scuole hanno la possibilità non solo di soddisfare le esigenze del singolo alunno, ma anche quelle territoriali associate ad una realtà sociale in costante evoluzione in cui sarà fondamentale mantenere un clima di reciproco rispetto e tolleranza, raggiungendo importanti risultati nell'ambito culturale e sociale.

3.1.3.1 Utilizzare i mezzi di comunicazione per promuovere la lingua minoritaria

I mezzi di comunicazione di massa (o *mass media*), hanno la facoltà di sostenere e sviluppare una lingua minoritaria in funzione della rispettiva trasmissione identitaria, della storia, della cultura, e delle tradizioni di cui lo strumento linguistico ne costituisce l'espressione. In altre parole, i *mass media* sono importanti per riprendere lo spirito di appartenenza ad un gruppo etnico, per conservare i modelli culturali, sviluppare la vita sociale e politica del gruppo di riferimento, e per integrare gli stessi membri specie se si tratta di comunità piccole, come lo sono nel nostro caso le comunità italiane residenti in Croazia.⁶⁸⁶ Quindi, per queste comunità, il fatto di poter disporre o accedere ad un *media* che li permetta di esprimersi nella propria lingua diventa un elemento fondamentale soprattutto per conservare la loro identità culturale che corrisponde alla loro stessa esistenza, e di contribuire all'arricchimento culturale collettivo della comunità e del paese.

La stessa considerazione emerge anche a livello internazionale, dove lo scopo è di assicurare l'esistenza dei valori che costituiscono l'identità di un determinato gruppo minoritario.⁶⁸⁷ In questo senso sarà importante valutare il modo in cui l'ordinamento croato considera e rispetta le regole e gli obblighi internazionali posti in essere per disciplinare il sistema di comunicazione, il quale è destinato a valorizzare il diritto delle comunità minoritarie nel preservare la loro identità culturale. Infatti, la tutela internazionale delle minoranze nazionali è sancita in vari atti internazionali di cui la Croazia è parte⁶⁸⁸.

Ricordiamo la disposizione contenuta nella Convenzione-quadro per la tutela delle minoranze nazionali (1995) che obbliga gli Stati parti ad assicurare alle minoranze l'accesso ai *media* senza discriminazione, ovvero a non ostacolare la creazione da parte loro di propri *media*⁶⁸⁹.

Un altro strumento di forte ispirazione internazionale per garantire la tutela identitaria delle

686 Cfr in merito M. Cherini, *"Minoranze etniche, potere e comunicazioni sociali"* in P.Chiozzi (a cura di), *"Etnicità e potere"*, Cleup, Padova, 1986, pp.163-166.

687 I valori a cui si fa riferimento derivano in un primo momento da una libera opzione individuale di ogni essere umano, ma possono risultare effettivi in quanto "vissuti" in una dimensione collettiva. In questo caso, bisogna valutare la capacità del gruppo nel *"conservare la propria cultura, lingua o religione"*. Cfr., *Human Rights Committee, General Comment No. 23: The Rights of minorities* (Art. 27) ,CCPR/C/21Rev.1/Add. 5,8 aprile 1994, par. 6.2, riprodotto in *Human Rights Law Journal* ,1993, p.54 ss.; vedi anche la raccomandazione n. 1255 adottata dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa il 31 gennaio 1995. sito <http://assembly.coe.int>.

688 L'art. 27 del Patto sui diritti civili e politici (1966), stabilisce che i membri delle minoranze nazionali *"non possono essere privati del diritto di avere, in comune con gli altri membri del proprio gruppo, una vita culturale propria"*. Una disposizione simile è contenuta nella Convenzione-quadro per la tutela delle minoranze nazionali (1995), del Consiglio d'Europa. Cfr., l'art. 3 co.2. per cui, *"le persone appartenenti a minoranze nazionali possono individualmente o in comune con altri esercitare i diritti e le libertà derivanti dai principi enunciati nella presente Convenzione-quadro"*. Cfr.,art.5 co.1, il quale stabilisce che le Parti dovranno impegnarsi a promuovere le condizioni necessarie affinché gli individui appartenenti a minoranze nazionali mantengano e sviluppino la propria cultura.

689 Cfr.,art.9. Si consideri inoltre, la Dichiarazione sui diritti degli individui appartenenti a minoranze nazionali, etniche, religiose o linguistiche, e la Carta di Parigi per una nuova Europa (1990). Consulta la Risoluzione dell'Assemblea generale n. 47/135 del 18 dicembre 1992. In *Human Rights Law Journal*, 1993, p.54

minoranze nazionali è la Carta europea per le lingue regionali o minoritarie (1992)⁶⁹⁰.

Di particolare interesse è l'art.11 il quale dispone di un'ampia disciplina sul modo in cui gli Stati parti dovranno orientare il servizio pubblico radiotelevisivo, di modo che i gruppi linguistici minoritari lo possano usare come un canale espressivo.⁶⁹¹ Inoltre, le parti avranno l'obbligo di assicurare la ricezione di programmi radio-televisivi provenienti da paesi vicini se trasmessi in una lingua identica o simile a quella della propria lingua minoritaria.⁶⁹²

Per quanto riguarda la Croazia, va segnalato che già nell'epoca jugoslava, in conformità alla parità delle lingue minoritarie rispetto a quelle di maggioranza⁶⁹³, furono assicurate le attività culturali ed editoriali dei gruppi nazionali e la diffusione di trasmissioni radiofoniche e televisive nelle relative lingue grazie ai finanziamenti federali e repubblicani. In questo modo la comunità italiana è riuscita a preservare una rete di enti ed istituzioni culturali, di ricerca, editoriali e giornalistiche. Si possono in tal senso annoverare la Casa editrice "*EDIT*" con sede a Fiume ed istituita nel 1952, la quale pubblica l'unico quotidiano dedicato alla minoranza nazionale italiana, "*La voce del popolo*" e altri periodici, riviste specifiche e testi scolastici per le scuole di minoranza⁶⁹⁴.

Nell'ambito di ricerca e cultura vanno indicati il "*Centro di Ricerca Storiche*" di Rovigno e il "*Dramma italiano*" di Fiume, i quali sono stati fondamentali per la conservazione e promozione dell'identità culturale minoritaria presente sul territorio, e ancora oggi rappresentano dei punti fermi in questo senso. Inoltre, veniva assicurato un programma d'informazione quotidiana da *Radio Capodistria*, da *Radio Pola* e da *Radio Fiume*, mentre la *TV Koper* si occupava della trasmissione televisiva, di contenuti sociali e politici. La Televisione pubblica invece garantiva soltanto un

690 La Repubblica di Croazia è parte contraente della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie dal 1° marzo 1998. Decreto di promulgazione della Legge di ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie e Legge di ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie ("Gazzetta ufficiale – atti internazionali" no. 18 del 28.10.1997). La Carta evidenzia alcuni principi, come quello di riconoscere le lingue regionali o minoritarie come espressione di ricchezza culturale, il rispetto dell'ambito territoriale di ciascuna lingua, la necessità di attuare un'azione capace di affermare tali lingue e salvaguardarle, nonché promuovere la cooperazione transfrontaliera e interregionale anche nell'ambito dei programmi dell'Unione Europea". Cfr., in merito F. Salerno "*Prospettive internazionali sull'impiego del mezzo radiotelevisivo e minoranze linguistiche nazionali*" in "*Le istituzioni del federalismo*" 2006, pp.180-200.

691 I criteri per l'utilizzo sono differenti e soggetti ad un'applicazione differenziata "*secondo la situazione di ciascuna lingua e nella misura in cui le autorità pubbliche hanno, in modo diretto o indiretto, una competenza, poteri o un ruolo in questo campo, e nel rispetto dei principi di indipendenza e di autonomia dei media*": Quindi si può considerare di istituire un canale radiotelevisivo nella lingua regionale (art. 11 co.1, lett. a), punto i)), o semplice di facilitare una programmazione per assicurare trasmissioni regolari nella lingua minoritaria. (art. 11, co.1, lett.c), punto ii)),

692 Cfr., art.11 co.2.

693 Cfr., l'art. 246 della Costituzione del 1974.

694 Nel settembre del 2001 si è avviato il trasferimento dei diritti di fondazione, ovvero della proprietà della Casa editrice "Edit" di Fiume, dal governo croato all'Unione Italiana, cambiando i rapporti della minoranza con i suoi media e inserendo un nuovo elemento rivolto alla concessione della proprietà dell'unica casa editrice italiana in Croazia e Slovenia, ma senza garantire l'autosufficienza economica e finanziaria della casa editrice. In ogni caso l'Edit è l'unica casa editrice italiana, con un quotidiano italiano, riviste, libri ed altre pubblicazioni in lingua italiana, ad est di Trieste, in tutta l'Europa centro-meridionale e nei Balcani, sino alle porte dell'Asia. Consulta, in merito il sito www.edit.hr

programma bimestrale preparato a Pola. Tuttavia, le presenti istituzioni non ebbero mai la possibilità di autofinanziarsi e quindi di essere autonome, ma dovevano operare in base a quanto veniva disposto dal sistema politico jugoslavo.

In seguito, con la nascita dei nuovi Stati, si ebbe l'esigenza di attuare delle riforme, sia per superare il controllo diretto dello Stato sui *media*, sia per assicurarvi l'accesso rispettando il principio pluralista e quindi le diverse minoranze. Inoltre, in quel periodo si doveva affrontare il problema di tradurre in lingua italiana i termini tipici di un socialismo di autogoverno che comprendeva i suoi neologismi, creando un italiano mediatico alterato che risultava molto diverso da quello praticato in Italia, tanto da poter sembrare incomprensibile o addirittura ridicolo per gli stessi italiani.

Le garanzie introdotte nella *Legge Costituzionale sui diritti delle minoranze* del 1991, sulla libertà di avviare delle attività editoriali e istituzioni operanti nel settore informativo⁶⁹⁵, non trovarono da subito dei risultati a livello pratico, ma vennero poi integrate nella *Legge sui diritti delle minoranze* del 2002, la quale stabilisce che in base alle prescrizioni di legge che "*regolano le attività d'informazione pubblica, di produzione e trasmissione dei programmi radiotelevisivi, l'educazione e istruzione, [...]* ⁶⁹⁶*, vengono create le condizioni per far conoscere a tutti i cittadini della Croazia, in particolare ai bambini e ai giovani, la storia, la cultura e la religione delle minoranze nazionali*". Inoltre, verranno adottate le misure necessarie per facilitare agli appartenenti alle minoranze nazionali l'accesso ai *mass media*⁶⁹⁷. A tale scopo anche le stazioni radio e televisive a livello statale, regionale e locale avranno il compito di produrre e/o trasmettere programmi per informare gli appartenenti alle minoranze nazionali nelle loro lingue, volti alla conservazione allo sviluppo e alla conoscenza delle identità minoritarie nazionali.⁶⁹⁸

Nel corso degli anni, sono state attuate diverse leggi in materia, per esempio la *Legge sulla Radio-Televisione croata* (HRT) del 2003, la quale ha imposto al sistema statale di produrre programmi per informare i membri dei gruppi minoritari nazionali, escludendo l'obbligo di usare la lingua croata⁶⁹⁹. La *Legge sui media elettronici*⁷⁰⁰ la quale ha introdotto la possibilità di istituire un "*fondo per la*

695 Cfr., l'art.10 co.1. Inoltre, la legge stabiliva che la Repubblica e le unità di autogoverno locale e regionale potevano prendersi carico dei finanziamenti rivolti alle attività organizzate dalle istituzioni, in base alle proprie disponibilità economiche. Vanno ricordati gli ostacoli posti in merito alle emissioni radio-televisive, alla libertà di stampa delle minoranze italiane, e la Risoluzione del Parlamento europeo del 12 dicembre 1996 sulle limitazioni alla libertà dei mezzi di comunicazione in Croazia. Cfr., in merito il testo di M. L. Pecoraro "*La protezione internazionale delle minoranze*", Editoriale scientifica, Napoli 2003. Cfr., inoltre il testo di L. Panzeri, M. P. Viviani Schlein "*Lo Statuto giuridico della lingua italiana in Europa i casi di Croazia, Slovenia, e Svizzera a confronto*", Giuffrè Editore Milano 2011. pp.48-49.

696 [...], *le attività museali, archivistiche e bibliotecarie, nonché la tutela e la salvaguardia dei beni culturali [...]*.

697 Cfr., l'art.17 co.1-2 della presente Legge.

698 Cfr., l'art.18

699 Cfr., l'art.5 co.2; l'art.9 co.4 e l'art.17 co.1 il quale ha disposto la presenza di un rappresentante di minoranza nel Consiglio della Hrvatska Radio Televizija. Narodne Novine, n.25/2003.

700 Narodne Novine n.122/2003. Alcuni dei principi stabiliti da questa legge sono stati poi ripresi nella Legge sui media elettronici n.153/2009.

promozione del pluralismo e della diversità nei media elettronici", al fine di finanziare la produzione editoriale e radio-televisiva per le minoranze nazionali⁷⁰¹.

Nel 2004 è stata attuata la *Legge sui media*⁷⁰² la quale ha assicurato la pubblicazione di materiale idoneo capace di favorire la diffusione delle conoscenze al pubblico sulle realtà minoritarie e il diritto d'informazione dei membri delle minoranze, cercando in questo modo di promuovere la reciproca tolleranza e sviluppare il dialogo interculturale a livello società.⁷⁰³

Anche se si sono verificati dei miglioramenti normativi in merito alla funzione dei *media* delle minoranze, vi sono ancora delle questioni che andrebbero riviste; una di queste riguarda gli standard qualitativi delle trasmissioni, i quali risultano bassi soprattutto per la mancanza di personale qualificato nelle redazioni e per la mancanza di risorse proprie, le quali sono quasi sempre pubbliche. Inoltre, i media croati non dedicano tanto spazio alle vicende delle minoranze nazionali, con trasmissioni di breve durata, dedicate soprattutto alle questioni politiche e trasmesse in quelle fasce orarie in cui vi sono pochi ascolti.⁷⁰⁴

Ad oggi però, uno dei problemi maggiori per la comunità italiana presente in Croazia, riguarda il fatto che il sistema mediatico dipende ancora dai finanziamenti pubblici, perché significa dipendere da condizioni e realtà esterne, spesso avverse, e ciò potrebbe indebolire l'identità culturale e linguistica della minoranza autoctona e delle rispettive tradizioni. Quindi, per cercare di preservare e tutelare tali valori, sarà importante sviluppare una rete istituzionale ed associativa degli stessi membri, la quale deve essere indipendente e non condizionata, ma consapevole della propria capacità di autogestirsi e di riprodurre autonomamente le proprie risorse culturali e sociali, capace cioè di costituire un potenziale economico nel territorio di riferimento⁷⁰⁵.

Altri problemi riguardano le mancanze di assunzioni, la mancata ricezione di TV Koper in gran parte dell'Istria e Fiume, la limitata diffusione del segnale Radio e Televisivo in Italia, soprattutto a Trieste e nelle regioni del Friuli e Veneto, nonché la questione delle traduzioni in lingua italiana che pur essendo giunti alla democrazia ha riscontrato nuove difficoltà in ambito burocratico, politico, ed amministrativo, inducendo spesso la lingua minoritaria ad adeguarsi ai modelli che vengono imposti

701 Cfr., l'art.57 co.1

702 Narodne Novine n.59/2004.

703 Cfr., l'art.5 co.2

704 I dati del Presidente del Consiglio per le minoranze nazionali, ricordano che a fronte di una consistenza di appartenenti a minoranze nazionali del 7,47%, sul totale dei cittadini croati, la programmazione annuale loro dedicata non sarà maggiore del 0,5% del totale stabilito. Cfr., in merito S.Malović, G.Vilović, *"National Minorities and Media in Croatia: Modest Step Forward*, in T. A. Bauer, O. Vujović, (a cura di) *"South East Europe Media Organisation"*, SEEMO, 2006 pp.280-283. In questo caso va però specificato che alle presenti condizioni saranno soprattutto le comunità Serbe e i Rom a risentirne di più, mentre le minoranze italiane avranno un sostegno tale da potersi assicurare una maggiore professionalità dei giornalisti, ed una stampa periodica diversificata.

705 *Cit.,E. Giuricin, "Il ruolo delle istituzioni della CNI nel terzo millennio, con particolare riferimento ai mass-media"*, presentato al Convegno *La presenza italiana in Istria, Dalmazia e Fiume nel Terzo Millennio*. Mestre (Venezia) il 14 maggio 2005, p.2

da quella maggioritaria. Inoltre va detto che si deve molto agli influssi delle TV italiane e al linguaggio sportivo “assorbito” dai giovani, meno propenso ad appiattirsi su altri standard, per aver mantenuto la lingua italiana in queste zone, e soprattutto in Istria e a Fiume⁷⁰⁶.

Di recente è stato compiuto un atto positivo grazie alle trasmissioni da parte dei programmi via internet, e con l'aiuto finanziario della Regione Friuli Venezia Giulia che ha garantito i mezzi per la trasmissione di TV Koper via satellite. Si deduce che per migliorare la situazione saranno necessari maggiori sostegni e interessi politici/finanziari dall'Italia, per riuscire ad avviare nuovi programmi, o potenziare quelli già esistenti in riferimento alla cultura, alla società e alla lingua, mentre l'ente pubblico sloveno potrebbe garantire nuove assunzioni, e risolvere il problema della ricezione dei segnali di Radio e TV su tutto il territorio, magari attraverso la firma di una convenzione che induca entrambe le parti a collaborare e favorire i programmi in lingua italiana. Inoltre, saranno necessari nuovi progetti ed iniziative per rafforzare il coordinamento e la gestione tra le varie istituzioni della minoranza residenti in Croazia e Slovenia, e tra queste e gli esuli che vivono in altri paesi, per cercare di produrre nuove offerte e servizi culturali su tutta la zona, e creare risorse economiche sufficienti da poter offrire anche ai giovani un'occupazione in lingua italiana.

Un altro strumento fondamentale per la presenza italiana in queste zone, è la citata Casa Editrice *EDIT*, la quale si è dimostrata utile (e lo è ancora oggi) nella diffusione della cultura e della lingua italiane, nello sviluppo delle relazioni economiche e culturali, e per averle consolidate soprattutto nell'area istriana e dalmata.

3.1.4 Possibili novità introdotte dalla Convenzione di Faro

Ai fini del presente lavoro, la Convenzione-quadro sul valore del patrimonio culturale per la società⁷⁰⁷, assume un'importanza particolare proprio per la natura degli obiettivi che intende raggiungere e per il messaggio che vuole trasmettere in senso collettivo, poiché rappresenta il nuovo strumento internazionale per le politiche di valorizzazione. Bisogna però ricordare che le prime valutazioni e dibattiti in merito alla stessa, sono sorte proprio verso la fine degli anni Novanta quando il conflitto nei Balcani ha evidenziato i gravi danni riportati al patrimonio culturale, causati

706 Cit., D. Saftich, *"Al confine tra le culture"*, in Ricerche sociali, n.17, Centro di ricerche storiche, Rovigno 2010, p.46.

707 La Convenzione è stata adottata il 13 ottobre 2005. Per quanto riguarda il testo della Convenzione, è stato preparato dal Comitato dei Ministri responsabili del patrimonio culturale insieme al Comitato di Esperti a Strasburgo, nella sede del Consiglio d'Europa, tra il 2003 e il 2004. La decisione finale è stata quella di adottare lo schema della Convenzione Quadro (Framework Convention), che corrisponde ad una forma già sperimentata dal Consiglio d'Europa con la *"Convenzione Quadro per la protezione delle minoranze nazionali"* e la *"Convenzione Quadro Europea per la cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali"*. Per il testo della Convenzione v. sito: <http://Conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/018.htm>.

soprattutto per motivi etnici, economici e di speculazione, i quali hanno indotto i territori ad uno stato di povertà, cancellando le rispettive identità culturali attraverso la distruzione dei monumenti e dei siti che li rappresentavano⁷⁰⁸. Alcuni anni dopo, si assisterà alla Conferenza dei Ministri responsabili del patrimonio culturale del Consiglio d'Europa,⁷⁰⁹ in cui vennero poste delle richieste allo stesso Consiglio al fine di attuare determinati progetti e azioni volti alla ricostruzione dei beni culturali che sono stati distrutti in Bosnia Erzegovina e in Croazia durante la guerra⁷¹⁰.

Infatti, lo scopo della Conferenza era quello di creare una rete di collaborazione e di cooperazione tra l'UNESCO, l'Unione Europea e il Consiglio d'Europa per cercare di raggiungere importanti cambiamenti in quei Paesi, ed evidenziare l'importanza alla tutela del patrimonio culturale europeo per evitare che simili episodi potessero assumere il sopravvento anche in futuro. Inoltre, al fine di rafforzare l'idea che la conoscenza del patrimonio e della diversità culturale favoriscono la coesione e la crescita sociale, è stata adottata una Risoluzione, intitolata "*The cultural heritage as a factor in building Europe*".⁷¹¹ Nel 2001, si assisterà ad un'altra Conferenza europea per affrontare nuove questioni rivolte all'aspetto interculturale, all'importanza del dialogo sociale, dell'informazione, della nuova dimensione *intangibile* del patrimonio culturale, e del suo valore intrinseco, cercando di promuovere il concetto di *Patrimonio Comune per l'Europa*.⁷¹²

708 In merito consultare il sito: <http://www.aedon.mulino.it/archivio/2013/1/carmosino.htm>.

709 La Conferenza dei Ministri responsabili del patrimonio culturale del Consiglio d'Europa, tenutasi a Helsinki il 30-31 maggio 1996, è una delle fasi su cui si basa la Convenzione in senso ufficiale. Durante la Conferenza si affronta il tema del *patrimonio culturale europeo* in relazione alle modifiche che sono avvenute negli ultimi anni in ambito sociale ed economico, e si è conclusa con l'adozione di una Dichiarazione in cui sono stati riportati diversi principi inerenti le modalità di conservazione e di tutela dello stesso patrimonio, cercando di formare un nuovo senso di responsabilità condivisa tra le comunità esistenti. Il punto B della Dichiarazione, intitolato "*Unity and diversity of the cultural heritage*" rileva l'importanza di diffondere la conoscenza del patrimonio culturale a livello locale, regionale, nazionale e internazionale, sottolineando l'importanza della diversità culturale, e l'unicità di ogni patrimonio culturale.

710 Le istruzioni per l'applicazione della legge per l'accertamento dei danni di guerra sui BC in Croazia, assieme alle metodologie di ricostruzione, sono state convalidate dagli esperti del Consiglio Europeo a Osijek nel 1994. La perdita è stata quantificata in una somma di DM 257.119.185,70. Il numero più grande dei monumenti danneggiati si trova sul territorio della provincia di Dubrovnik-Neretva (683 unità) dei quali 134 sono nella città di Dubrovnik, ed è parte del patrimonio mondiale riconosciuto dall'ONU. Trattandosi di territori minati, non è stato possibile rilevare un danno completo dei danni. Questi danni sono stati evidenziati nei centri storici delle città di Osijek, Vinkovci, Karlovac, Zadar, Šibenik, Dubrovnik e altri. Data la scarsità dei mezzi finanziari e delle officine di restauro, l'Istituto per la protezione dei BC di Baviera, ha donato i mezzi per l'apertura di un officina di restauro. Un altro aiuto per la ricostruzione dei BC immobili è stato promesso dal Consiglio Europeo, (per es. cupola della cattedrale di Sibenik), mentre l'UNESCO ha garantito dei mezzi per ultimare la documentazione per la ricostruzione della Fortezza di Osijek. Un notevole aiuto alla ricostruzione del patrimonio architettonico di Dubrovnik lo hanno dato gli esperti italiani e la fondazione "*American Express*" tramite il "*Rebuild Dubrovnik Fund*". Dati reperibili al testo di M.Mazar e E.Gojak "*Prospettive della ricostruzione dei beni culturali in Croazia*".

711 Nella Risoluzione si considera il rapporto tra *Heritage and Identity*, valutando il contributo che ogni cultura apporta allo sviluppo dell'identità europea in termini di creazione del patrimonio e di coesione per le tradizioni in comune, e per stimolare l'integrazione sociale. Un altro rapporto considerato è tra "*Heritage and Society*", dove si valuta la cooperazione tra le comunità, le organizzazioni di volontariato e i singoli cittadini con le istituzioni pubbliche per gestire i progetti di tutela, e di valorizzazione del patrimonio, valutando anche il ruolo del settore privato. Per il testo della Risoluzione in appendice al *report* della Conferenza di Helsinki si trovano a <http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=556823>.

712 La Conferenza dei Ministri responsabili del patrimonio culturale del Consiglio d'Europa, viene intesa come la seconda fase ufficiale su cui è basata la Convenzione Faro, e si è tenuta a Portorož (Slovenia) i giorni 5 -7 Aprile

Da questo momento, gli Stati membri del Consiglio d'Europa⁷¹³ sentirono la necessità di elaborare un nuovo strumento giuridico capace di integrare questi valori identificandoli nelle diverse identità culturali dei popoli, e considerarli come un'eredità da accettare e condividere, nonché utili per stimolare il senso di appartenenza, di coesione, e di crescita.

Uno dei punti più innovativi della Convenzione, riguarda proprio la definizione del "*patrimonio culturale*" poiché supera la divisione tra il concetto di bene materiale e immateriale racchiudendoli in un'unica definizione⁷¹⁴, e afferma che la tutela del patrimonio non è fine a se stessa, ma è un'espressione del benessere degli individui e più in generale della società.⁷¹⁵ Inoltre, ciò che cambia sarà la percezione alla società, visto che la "*comunità patrimoniale*" viene intesa come un insieme di persone che attribuiscono valore a degli aspetti specifici del patrimonio culturale, che essi desiderano, in un'azione pubblica volta a sostenere e trasmettere alle generazioni future⁷¹⁶.

In questo caso, la *comunità patrimoniale* può avere, o non avere, una base geografica/territoriale che accomuna gli individui per il loro linguaggio, la religione, la cultura, per i valori umani e le credenze, o per un passato storico simile.⁷¹⁷

Si tratta di un modello sociale che dà a tutti la possibilità di partecipare pubblicamente a favore del patrimonio culturale attraverso azioni che rispettino i principi di responsabilità condivisa, e quindi coinvolgendo anche coloro che non hanno lo stesso grado d'informazione o di potere. Per esempio ne possono far parte i ricercatori scientifici, gli appassionati dell'arte e della cultura, i professionisti, gli studiosi, *le minoranze*, le comunità degli *immigrati*, e tutte le altre categorie di persone che costituiscono la comunità e condividono gli stessi valori verso il patrimonio. Quindi si può affermare che l'identità e la conoscenza delle *minoranze* sono una testimonianza fondamentale nel processo di identificazione del patrimonio culturale soprattutto perché consentono di ricostruire i processi di scelte locali attraverso studi più ampi che permettono di portare alla luce nuove conoscenze culturali e artistiche, le quali saranno utili per l'intera società, se condivise. Infatti, uno dei motivi, per cui la Convenzione di Faro risulta essere particolarmente utile per questo lavoro, è

2001. La Conferenza segna un importante cambiamento di idee e sulla riconsiderazione di tutte le politiche che riguardano il patrimonio culturale, considerando nuove possibilità che vanno oltre alla semplice concezione di tutela e prevenzione del patrimonio. Consulta il sito <http://www.europarl.europa.eu>.

713 La Croazia è entrata a far parte del Consiglio d'Europa il 6 novembre 1996.

714 Cfr., art.2 lett.a) Il patrimonio culturale è definito come un insieme di risorse ereditate dal passato che alcune persone identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni costantemente in evoluzione.

715 Cfr., D.Théron, "*Benefits and innovations of the Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, in heritage and Beyond*", p. 10.

716 Cfr., art.2 lett.b).

717 Non è necessario che le comunità soddisfino specifici parametri di appartenenza, dato che l'interesse comune che riguarda il patrimonio culturale può essere di ogni tipo. "*One can be a member of a heritage community simply by valuing a cultural heritage or wishing to pass it on*" Cfr., Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for the Society, Explanatory Report, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/199.htm>.

dato dal fatto che offre a tutti gli individui o gruppi la possibilità di partecipare alla valorizzazione del patrimonio culturale presente in un determinato territorio, e quindi anche alle minoranze italiane.

E' importante ricordare che il patrimonio culturale deve essere inteso come una risorsa comune che la società ha a disposizione per costruire la propria identità culturale, nella diversità delle espressioni europee.⁷¹⁸ Da qui si può introdurre l'interesse posto verso il *patrimonio culturale comune d'Europa*, inteso come un "capitale culturale" dalle numerose possibilità creative, economiche e lavorative che gli Stati devono trasmettere e tutelare, e per il quale sarà necessario avviare un investimento tale, da potere incrementare lo sviluppo sociale, culturale ed economico futuro⁷¹⁹. Quindi, si deduce che, la Convenzione si assume la funzione di attribuire le direttive da seguire, e gli obblighi da rispettare, attraverso un quadro d'azione di insieme, mentre gli Stati Parte dovranno trovare i modi adatti per applicarli, cercando di adottare nuove politiche in difesa del patrimonio culturale e lasciando alle comunità il compito di identificarlo, attraverso il riconoscimento della responsabilità individuale e collettiva.⁷²⁰

In questo caso, per prevenire eventuali conflitti in conformità ai giudizi e alle valutazioni sul valore del patrimonio, lo Stato dovrà sviluppare dei metodi educativi e di formazione permanente che aumentino la conoscenza del patrimonio culturale⁷²¹, inteso come risorsa per facilitare la convivenza pacifica, la fiducia e la comprensione reciproca tra le diverse comunità.⁷²² Fondamentale in questo senso è il dialogo interculturale, soprattutto per i paesi parte dell'Europa che nel corso della storia hanno subito diverse guerre e conflitti, alimentati da condizioni, in cui le parti coinvolte assumevano posizioni diverse in riferimento al patrimonio culturale, proprio per i diversi principi, valori, pratiche e credenze che li rappresentavano.⁷²³

718 Infatti già nel Preambolo viene specificato che *"l'obiettivo del Consiglio d'Europa è quello di realizzare un'unione più stretta fra gli Stati membri e di promuovere i principi e gli ideali di rispetto dei diritti dell'uomo, della democrazia, dello stato di diritto e della diversità che costituiscono il patrimonio comune"*. Inoltre, afferma che *"le politiche sul patrimonio culturale e le iniziative educative ad esse collegate promuovono il dialogo tra le culture e tra le religioni, coinvolgendo gli individui nel processo di definizione e di gestione del patrimonio culturale"*.

719 Secondo quanto disposto dall'art.3, il patrimonio culturale comune d'Europa comprende tutte le forme che costituiscono una fonte condivisa di ricordo, di comprensione, di identità, di coesione e creatività. Gli ideali, i principi e i valori, derivati dall'esperienza ottenuta grazie al progresso e nei conflitti passati, che promuovano lo sviluppo di una società pacifica e stabile, fondata sul rispetto per i diritti dell'uomo, la democrazia e lo Stato di diritto.

720 Cfr.,art.1 lett.a).

721 Lo sviluppo della conoscenza e della comprensione del patrimonio culturale nelle sue diverse interpretazioni è possibile solamente in uno Stato dove sono presenti delle leggi e delle politiche interne che assicurino l'integrazione del patrimonio nel processo di educazione e formazione della società. Cfr.,*Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society, Explanatory Report*, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/199.htm>.

722 Cfr.,art.7

723 Secondo quanto previsto dalla Convenzione, il processo di conciliazione deve accordare tutte le comunità interessate, e per farlo, gli Stati Parte possono avvalersi di esperti e di specialisti che svolgano un ruolo di mediazione, tra le parti interessate e, se lo ritengono necessario, possono far riferimento anche agli organismi internazionali.

Considerando tutti i precedenti, la Croazia può essere classificata come uno di questi paesi, in cui diventa fondamentale educare la propria comunità al patrimonio culturale esistente in modo da evitare scontri futuri. Inoltre, soltanto attraverso un ottimo metodo educativo e formativo, sarà possibile sensibilizzare e informare la società sulla possibilità di diventare parte attiva nella tutela e nella trasmissione delle proprie ricchezze creando nuove forme di gestione del proprio patrimonio culturale.

Va ricordato che la Croazia ha ratificato la Convenzione di Faro il 6 giugno 2007, ed è entrata in vigore il 1 giugno 2011⁷²⁴. Da questo momento in poi, la Croazia avrà la facoltà di attuare tutte le disposizioni previste dalla Convenzione, per valorizzare il patrimonio culturale presente sul territorio, e lasciare più spazio alle volontà dei cittadini, i quali avranno non solo il diritto, ma anche il dovere di impegnarsi per individuare tutte le forme culturali, materiali e non materiali che meritano di essere tutelate e diffuse. Per fare in modo che tutti possano partecipare e accedere al patrimonio culturale, oltre al fatto di poter contare su misure legislative che lo permettano, è necessario capire l'importanza che l'intervento pubblico ha nel processo di valutazione e riconoscimento del patrimonio culturale, e di determinare, attraverso una discussione pubblica e aperta, quali sono le priorità nazionali in ambito culturale⁷²⁵. Ciò porterà diversi vantaggi all'interna società, stimolando le diverse comunità minoritarie ad assumere un rapporto di coesione e di collaborazione anche in relazione alla maggioranza, con il proprio Stato, e con quelli oltre confine, attraverso i rapporti transfrontalieri. In ogni caso, lo Stato dovrà dimostrarsi disposto e capace di assolvere ai diversi obblighi, rispettando le varie condizioni e regole previste.

Secondo quanto indicato dalla Convenzione, lo Stato dovrà adottare disposizioni nazionali che rispettino il patrimonio culturale, e trovare metodi di lavoro integrati per i diversi attori pubblici, a livello locale, regionale e nazionale, includendo anche le attività di cooperazione transfrontaliera tra i vari settoriali⁷²⁶. Dovrà iniziare un processo di cooperazione con gli altri Stati parte, aggiornare le politiche inerenti il patrimonio culturale per il beneficio dell'intera società adottando politiche nazionali adatte⁷²⁷, dovrà impegnarsi a valorizzare tutte le caratteristiche patrimoniali e culturali presenti nel proprio territorio, per rinforzare la coesione sociale promuovendo un senso di

724 La Croazia ha firmato la Convenzione di Faro il 27 ottobre 2005 . Per vedere l'elenco aggiornato delle firme e delle ratifiche consulta il sito <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=199&CM=8&DF=&CL=ENG>

725 Cfr. l'art. 11, e l'art. 12, in entrambi viene inoltre sottolineato il ruolo svolto dalle organizzazioni di volontariato e del loro contributo, nel supportare ad esempio, le azioni di gruppi più marginali.

726 Cfr., quanto stabilito dall'art.11

727 *A framework Convention identifies the direction and the destinations of an ambitious European journey, but is not a detailed rout-map or timetable. The Convention presents a new way of considering Europe's Cultural Heritage. In merito consulta, Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for the Society Explanatory Report, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/199.htm>.*

responsabilità condivisa nei confronti dei luoghi di vita comune.⁷²⁸

A questo punto si può dedurre che sarà grazie alla presente Convenzione, che la società diventa protagonista del processo di creazione e di partecipazione del patrimonio culturale, e ciò corrisponde ad una novità assoluta ed estremamente importante, visto che fino a poco tempo fa era lo Stato ad avere l'esclusiva sulle decisioni in materia, mentre ora i diritti dei cittadini nei confronti della propria cultura vengono legittimati. Quindi, oltre alla maggioranza, anche le minoranze italiane che risiedono in Croazia avranno il diritto di salvaguardare, promuovere e trasmettere il proprio patrimonio culturale, di cui fanno parte: la lingua, i dialetti, le strutture architettoniche, le tradizioni, la musica, l'arte culinaria, la produzione artigianale, i monumenti, le festività, il paesaggio, ecc. In questo senso, lo scopo della Convenzione è quello di evidenziare il potenziale che il patrimonio culturale ha in sé, inteso come una risorsa della quale l'intera società europea e ogni singolo Stato ne potrà beneficiare, e dalla quale si potrà raggiungere uno sviluppo durevole, e capace di migliorare la qualità della vita in un contesto sociale in costante evoluzione.

Da questa considerazione si avrà la necessità di porre in evidenza un'ultima questione che riguarda l'importante relazione tra il patrimonio culturale, le attività economiche e il rispettivo valore multi-dimensionale. In questo caso, le politiche economiche che gli Stati pianificano, da un lato dovranno riconoscere il patrimonio culturale come un reale fattore di sviluppo economico, e dall'altro, dovranno sempre rispettarne l'integrità, il valore intrinseco, e ciò che rappresenta per la società. Valutando la Repubblica di Croazia, per riuscire a sviluppare un'attività economica sostenibile in una determinata Regione o territorio, sarà fondamentale diffondere la conoscenza di tutto il patrimonio culturale esistente, in modo da capire quali risorse culturali sono presenti, e le loro diversità, dando inoltre a tutte le comunità e a tutti i cittadini la possibilità di partecipare e accedere al proprio patrimonio culturale.⁷²⁹

Lo Stato, dovrà sfruttare le potenzialità che il proprio patrimonio culturale gli mette a disposizione, in modo da incentivare lo sviluppo economico e la crescita territoriale interna. Tale processo implica il sostenimento di un'ottima conoscenza del proprio territorio e della propria società, anche per trasmettere un'immagine positiva verso l'esterno, e per incrementare l'attrazione nel settore turistico, (inclusi i monumenti, i musei, i festival, le fiere d'arte, ecc.) d'impresa, negli investimenti, nel mercato, ecc.

728 Cfr.art.8 lett.c) Invece l'art.9 afferma che il patrimonio culturale è vissuto come un'attività sociale, oltre che culturale, che influenza la vita quotidiana degli individui e la percezione che essi hanno dell'ambiente e del paesaggio circostante. Il patrimonio culturale ha il compito di far percepire il passato come un processo in divenire, che, si è sviluppato in un percorso in continuo cambiamento. Inoltre, stabilisce che l'idea di sostenibilità riguarda l'ambito dello sviluppo sociale, cercando d'identificare cosa ha valore culturale e cosa può influenzare le modalità di sviluppo, al fine di migliorare l'ambiente sociale.

729 Cfr.,l'art.10.

Nel corso del tempo, i vari settori dovranno dedicarsi a nuove ricerche ed aggiornamenti, al fine di non perdere la propria posizione, e incrementare il valore culturale e creativo, attraverso l'introduzione di prodotti innovativi e differenziati, come i *culture-based*. i quali non si possono imitare, proprio per le specifiche identità che li caratterizza. Tali prodotti, si basano soprattutto sulla differenziazione competitiva, la diffusione su territori più ampi e la protezione dedicata all'uso sostenibile, sociale ed economico della cultura.⁷³⁰

Tutti questi aspetti saranno fondamentali perché, oltre a generare lavoro e mobilità, determinano lo sviluppo economico e la crescita di un territorio, dimostrando che il patrimonio culturale è economicamente produttivo.

Utile in questo senso è l'innovazione tecnologica digitale, la quale permette di accedere al patrimonio culturale con maggiore destrezza, coinvolgendo il campo dello studio e dell'educazione, dell'interpretazione e della valorizzazione del patrimonio culturale, ma tutelando sempre il diritto di proprietà intellettuale.⁷³¹ Oltre a creare vari materiali e informazioni di supporto, è ormai risaputo che molte attività culturali vengono svolte in ambito digitale, per esempio i musei virtuali.

Inoltre, le nuove tecnologie hanno cambiato anche i mezzi e i modi di comunicare, e ciò ha portato dei vantaggi sia nella produzione che nella distribuzione dei prodotti culturali, e di tutti gli altri prodotti. Tuttavia, sarà molto importante sviluppare dei metodi operativi comuni per ottenere un database di esperienze che possono essere condivise tra tutti gli interessati⁷³², ma ciò che conta di più per preservare il patrimonio culturale è garantire che la risorsa patrimoniale originale, non venga mai dimenticata durante i processi di trasferimento al supporto virtuale.

Tutti questi cambiamenti hanno influenzato inevitabilmente l'intera società europea e internazionale, rendendola partecipe alla creazione e alla valorizzazione del proprio patrimonio culturale in ogni momento. La Convenzione di Faro, a mio avviso, può essere interpretata come la testimonianza di questo inarrestabile processo di innovazione in cui la società diventa protagonista. Ovviamente, per riuscire a raggiungere livelli più elevanti, e migliorare le condizioni di accesso e di partecipazione al

730 Cfr., M. Tamma, *"Produzioni culturali culture-based: creare valore coniugando differenziazione, diffusione, protezione"*, in Lauso Zagato e Marinella Vecco, op. cit., pp.63-67..

731 Cfr., art. 14.

732 Il programma HEREIN "the Council of Europe information system on cultural heritage", ha l'obiettivo di mettere insieme il lavoro svolto dalle pubbliche amministrazioni nel campo del patrimonio culturale, e offre:- un database sulle politiche culturali in Europa;- un servizio online accessibile dalle amministrazioni, dai professionisti e dal pubblico, che include: - un dizionario multilingua; - una selezione di link specializzati e di siti Internet decisi dagli Stati Membri.- News;ecc. Il network si occupa delle evoluzioni delle politiche culturali, nei Paesi del Consiglio d'Europa, e di come esse contribuiscono al miglioramento delle condizioni di vita delle persone e per favorire il dialogo interculturale. Inoltre, ha l'obiettivo di facilitare la cooperazione tra tutti gli Stati Membri del Consiglio d'Europa, attraverso il loro coinvolgimento in programmi comuni, e incoraggia lo scambio di informazioni sul ruolo del patrimonio in una società basata sulla conoscenza. Un altro sistema che si avvale della tecnologia digitale è il COMPENDIUM of Cultural Policies and Trends in Europe. Questo sistema è un punto di riferimento e di lavoro sulle politiche culturali in Europa e un sistema di monitoraggio e di informazioni on-line. Cfr., in merito *"Heritage and beyond"* Council of Europe Publishing, Paris, 2009, pp.183-184.

patrimonio culturale nei confronti di tutti i cittadini e le diverse comunità, saranno necessarie nuove forme di collaborazione, e nuove politiche per rafforzare il lavoro congiunto tra il singolo Stato e la società di riferimento. Da qui si potranno poi rielaborare i rapporti con gli altri Stati membri, e raggiungere la società europea.

3.1.5 L'ingresso della Croazia nell'Unione europea: "Cosa cambia per la minoranza italiana"?

La Croazia ha presentato la domanda di adesione all'Unione europea il 21 febbraio 2003, mentre la Commissione europea ha suggerito di farla diventare candidato ufficiale il 20 aprile 2004. Lo status di Paese candidato è stato deliberato dal Consiglio Europeo il 18 giugno 2004, e i negoziati per l'adesione sono cominciati il 3 ottobre del 2005.⁷³³ Dopo la Slovenia, la Croazia è stata la seconda delle sei Repubbliche parte dell'ex-Jugoslavia a divenire membro dell'Unione europea. Il trattato di adesione che la Croazia ha firmato a dicembre 2012 è stato poi ratificato dai 27 Stati membri dell'UE, diventando così il 28° Stato parte, il primo luglio 2013.⁷³⁴

Per i responsabili politici croati, tra cui il Presidente *Ivo Josipović*, e il Primo ministro *Zoran Milanović*,⁷³⁵ il voto a favore dell'adesione all'Unione europea, si traduce come il più importante traguardo dopo l'indipendenza raggiunta negli anni Novanta. Infatti, secondo i primi risultati ufficiali parziali del referendum svoltosi il 22 gennaio 2012, il 67,7% della popolazione ha votato a favore per l'adesione all'Unione europea⁷³⁶. Ora, l'obiettivo maggiore che lo Stato si prefigge è quello di creare un'economia nazionale che rispetti i criteri stabiliti in materia di inflazione, finanze pubbliche, stabilità dei tassi di cambio, tassi di interesse, produzione interna, tasso di disoccupazione, equilibrare il rapporto tra il debito pubblico e il Prodotto interno lordo, ecc., in modo da diventare membro dello spazio *Schengen*⁷³⁷, e adottare l'Euro. L'integrazione è prevista per l'anno 2015.

733 Consulta il sito

http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/ongoing_enlargement/community_acquis_croatia/e50024_it.htm

734 http://www.repubblica.it/esteri/2012/01/22/news/croazia_referendum-28590454/?ref=HREC1-9

735 Presidente della Croazia dal 18 febbraio 2010, mentre *Zoran Milanović* è presidente del Partito Socialdemocratico di Croazia e Primo ministro dal 23 dicembre 2011.

736 I risultati sono stati rilevati in base al 25% delle schede scrutinate nei circa 6.750 uffici elettorali, secondo quanto annunciato dalla commissione elettorale.

737 Il 14 giugno 1985, Francia, Germania, Belgio, Lussemburgo e Paesi Bassi firmano a Schengen (Lussemburgo) un accordo relativo alla soppressione graduale dei controlli alle frontiere comuni, instaurando uno spazio di libera circolazione delle persone, indipendentemente dalla loro nazionalità. Il 19 giugno 1990, i medesimi cinque Stati firmano la Convenzione di applicazione degli Accordi di Schengen. Essa prevede misure a garantire, un'area unica di sicurezza, di giustizia, di cooperazione fra i sistemi giudiziari, i corpi di polizia e i servizi amministrativi. Vengono stabilite misure di lotta al terrorismo, ai traffici illeciti e alla criminalità organizzata. In seguito l'area comprenderà l'Italia (1990), la Spagna e Portogallo (1991), la Grecia (1992), l'Austria (1995), Danimarca, Finlandia e Svezia (1996). In quanto membri associati, due Stati fuori dell'UE, Norvegia e Islanda. Nel 2007, nove nuovi Stati membri dell'UE entrano nell'area Schengen: Estonia, Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca, Slovenia, Slovacchia e Malta. Stato non membro, la Svizzera entra a sua volta nell'area Schengen (2008) seguita dal Liechtenstein (2011). Sito: [www.http://europa.eu](http://europa.eu).

Anche la Croazia deve seguire lo stesso procedimento che hanno seguito gli altri Paesi prima di essa per essere parte del sistema attraverso l'applicazione delle normative approvate a livello europeo. Per esempio, le normative da regolare possono riguardare la sicurezza alimentare, le condizioni lavorative⁷³⁸, la difesa comune,⁷³⁹ il riconoscimento delle qualifiche professionali ottenute in altri paesi, le tariffe della telefonia mobile⁷⁴⁰, lo sviluppo culturale,⁷⁴¹ ecc.

In questi ultimi anni sono state diverse le occasioni in cui si richiedeva di superare le barriere poste dai confini, per evidenziare l'esistenza di una nuova società disposta a mettersi in gioco, e affrontare le nuove sfide che ne derivano. Si conta una società pronta a cogliere i vantaggi posti dalla libertà di movimento, da una maggiore collaborazione e coesione con gli altri Stati membri e le rispettive società. Infatti, il bilinguismo e la circolazione quotidiana delle persone, e soprattutto delle nuove generazioni, stanno modificando la società di questi territori in modo notevole, cercando di dimenticare i rancori e pregiudizi del passato. Quindi, con l'allargamento dell'Area *Schengen*, tutti i confini terrestri tra i vecchi e i nuovi Stati membri dell'Unione europea verranno eliminati, dando spazio alla libertà, alla collaborazione, ad una maggiore stabilità politica ed economica, e soprattutto cercando di porre fine alle divergenze etniche rispettando *la democrazia, l'uguaglianza, la dignità umana, e i diritti delle minoranze*.⁷⁴²

Un altro aspetto da considerare in questo senso, non è tanto da collegare alla caduta dei confini in senso fisico-materiale, ma deve essere associato al significato che esprime in senso mentale-psicologico, e degli effetti che può provocare a livello sociale nel corso del tempo. Si pensi soltanto al fatto che i nuovi nati, e quelli futuri, saranno destinati a crescere in un contesto sociale totalmente diverso, dove la questione della divisione e dei confini sarà ormai inesistente e a loro estranea, tanto da potersi da subito definire cittadini europei. Infatti si riconosce che *"ogni cittadino in possesso della cittadinanza di uno Stato membro, è considerato cittadino dell'Unione"*,⁷⁴³ e questo gli permetterà di condividere i valori di democrazia, convivenza e multiculturalità. mentre per la minoranza italiana presente in Croazia, saranno previste nuove procedure che permetteranno di acquisire la cittadinanza italiana in termini più brevi.

È importante ricordare che la Croazia prima di diventare membro dell'Unione, ha dovuto riparare a determinate controversie. Una riguardava la cooperazione col Tribunale Internazionale sui crimini nella ex Jugoslavia (ICTY), dove l'Europa ancora oggi deve monitorare l'attuazione degli impegni assunti dalla Croazia per affrontare l'impunità per i crimini di diritto internazionale commessi

738 Cfr., art. 45 TFUE (ex art. 39 del TCE)

739 Cfr., art. 21-46 TUE.

740 sito www.europa.eu.

741 Cfr., Titolo XIII del TFUE.

742 Cfr., l'art. 2 TUE.

743 Cfr., l'art. 20 TFUE (ex art. 17 del TCE).

durante la guerra degli anni Novanta⁷⁴⁴. Un'altra questione da superare era la controversia inerente il confine marino da stabilire con la Slovenia, la quale decise di ritirare il veto, posto nel dicembre del 2008, all'ingresso della Croazia nell'Unione europea⁷⁴⁵.

Altre questioni riguardavano la libertà di acquistare beni immobili da parte dei cittadini stranieri. Dopo la seconda guerra mondiale, quando l'Istria, venne ceduta alla Repubblica Jugoslava, a tutti i cittadini italiani residenti fuori dal territorio jugoslavo, non fu permesso di acquistare immobili in Croazia. Si trattava soprattutto di una questione di principio, poiché i cittadini italiani non volevano essere discriminati rispetto agli stessi croati dato che potevano investire in Italia. Inoltre i cittadini di altri Paesi avevano il diritto di acquistare immobili in Croazia sulla base del principio di reciprocità⁷⁴⁶. La Croazia è poi da reputare "colpevole" per avere rallentato il processo di adesione, soprattutto a causa dei ritardi nella riforma della giustizia ed alla lotta contro la corruzione.

Ad oggi, si può affermare che la Croazia è riuscita a compiere importanti passi avanti sotto diversi aspetti, ma ancora tanti altri devono essere raggiunti. Per esempio, sono ancora presenti alcuni problemi in merito alla tutela della lingua italiana per la Comunità italiana residente soprattutto in Istria. In particolare, da un esame dell'apparato giudiziario è stato rilevato come il 99,99% delle cause vengano celebrate in croato, pur avendo il diritto di appellarsi all'utilizzo della lingua italiana.⁷⁴⁷ Già nel 2004, la Commissione europea aveva manifestato la propria disapprovazione nei confronti della Croazia, sottolineando l'inefficacia degli interventi normativi adottati in materia, e sulla mancanza di misure promozionali.⁷⁴⁸

In seguito, il Parlamento croato approvò una nuova *Legge sui Tribunali* (2005), altri interventi legislativi, accompagnati da campagne conoscitive ed informative ministeriali, ma l'uso della lingua

744 Il Consiglio d'Europa ha approvato l'avvio dei negoziati di adesione con la Croazia, dopo aver ricevuto da parte di una Task Force ministeriale una valutazione positiva della cooperazione della Croazia con il Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia (ICTY), permettendo l'avvio dei negoziati subito dopo la conclusione della sessione. Cfr., il Comunicato stampa, della 2678^a Sessione del Consiglio, "*Affari generali e relazioni esterne*" Lussemburgo, 3 ottobre 2005. p.7

745 Se il contenzioso sloveno-croato sui confini marini non si fosse risolto, i due Paesi si sarebbero potuti rivolgere alla Corte internazionale dell'Aia per porre fine alla controversia. Sull'argomento consulta l'articolo di G. Mara "*Croazia, porte aperte in Europa: La Slovenia toglie il veto per la disputa sui confini che dura dal 1991*" dal Corriere della Sera, 13 settembre 2009, p.13.

746 A metà del 2006, la Croazia e l'Italia hanno raggiunto un accordo che consente ai cittadini italiani l'acquisto di terreni in Croazia e viceversa. L'1 febbraio 2009, i cittadini di tutti i Paesi europei hanno acquisito la possibilità di acquistare liberamente case, edifici, e terreni edificabili come tutti gli altri cittadini con cittadinanza croata, grazie all'Accordo di stabilizzazione e Associazione, che la Croazia aveva sottoscritto in precedenza con l'Europa comunitaria. In merito cfr., l'articolo di A. Marsanich "*Croazia, gli italiani possono acquistare case*". Fiume, Edit-del 2 gennaio 2009.

747 Cfr., l'art.12 co.3 della Legge cost. sull'uso della lingua minoritaria del 2002, la quale determina alla legge le condizioni e modalità per l'utilizzo della lingua minoritaria dinanzi alle Corti di prima istanza ed alle Procure della Repubblica. Cfr., l'art.3, e l'art.16 il quale impone agli organi giudicanti di primo grado di adottare tutti i documenti rivolti alle parti sia in croato che nella lingua minoritaria co-ufficiale

748 Cfr., "*The Opinion on Croatian's Application for Membership of the European Union*," resa dalla Commissione europea il 20 aprile 2004. pp.24-29.

minoritaria continuò ad essere limitato a meno dell'1% dei processi.⁷⁴⁹ Ciò significa che sarà ancora necessario rielaborare nuove soluzioni e fare dei passi avanti soprattutto nella modernizzazione del sistema giudiziario e della pubblica amministrazione, nella lotta contro la criminalità organizzata e anche in una politica volta a favorire la tutela di tutte le minoranze presenti nel paese. Infatti, in Croazia quando si parla di minoranze, di solito si ha poca competenza o forse esperienza con tutte le norme ratificate, anche a livello internazionale, le quali servono per tutelarle.⁷⁵⁰ A volte, prevalgono i luoghi comuni o le generalizzazioni, rischiando però di rendere le opinioni e i giudizi fuorvianti e distorti. Quindi, le sfide per le minoranze nazionali, e soprattutto per quelle che hanno vissuto in contesti illiberali come quello jugoslavo, sono tante, come lo sono le diffidenze reciproche. Oggi però con l'entrata nell'Unione europea, si aprono nuove prospettive e opportunità, con la speranza di segnare un periodo storico positivo e favorevole per tutte le comunità esistenti, e capace di fornire gli strumenti adatti al fine di ottenere una tutela più sicura ed esauriente anche per il futuro. Ormai, diversi Stati europei considerano l'esistenza delle minoranze nazionali, etniche, linguistiche, religiose, come una possibile opportunità da rispettare perché capace di offrire un arricchimento sotto diversi aspetti, mentre altri le considerano ancora come una possibile causa di conflitto, questo, a seconda del ruolo e della singolarità che a loro si vuole riservare.

Riguardo alla Comunità italiana, si pensa che la minoranza italiana residente in Croazia e soprattutto in Istria e Fiume, abbia giocato un importante ruolo nell'ambito dei rapporti economici e politici fra le tre Repubbliche, (Italia, Slovenia e Croazia), e questo soprattutto grazie alla posizione strategica della penisola che si affianca sull'Adriatico, occupando una posizione centrale nel continente europeo, utile per gli scambi commerciali e facilmente raggiungibile per chiunque fosse interessato. Questo ha agevolato anche lo sviluppo di altri settori come per esempio il turismo balneare, che negli ultimi anni si è tramutato in turismo "*verde e culturale*".

In ogni caso, tutte le minoranze dovrebbero essere tutelate in quanto tali, e per quello che rappresentano, impegnandosi a conservare e promuovere le loro peculiarità culturali e linguistiche, e non soltanto perché capaci di stimolare motivazioni e attività di carattere economico e/o politico, anche grazie alle cooperazioni transfrontaliere in aumento. Per quanto riguarda le minoranze linguistiche, ogni Stato nazionale membro dell'Unione europea ha al suo interno minoranze

749 Cfr., E. Lantschner, J. Marko "*European Integration and its Effects on Minority Protection in South Eastern Europe*", Nomos, Baden, 2008 p.180.

750 La Croazia è parte contraente della Carta europea sulle lingue regionali o minoritarie, adottata il 5 novembre 1992 a Strasburgo; Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, adottata il 1° febbraio 1995 a Strasburgo; è parte contraente del Protocollo addizionale no. 12 alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali dal 1° aprile 2005; della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con risoluzione 2106 A (XX) del 21 dicembre 1965 a New York; del Patto sui diritti civili e politici, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con risoluzione 2200 A (XXI) del 16 dicembre 1966 a New York, ecc.

alloglotte, e quindi, se si vuole evitare di subire un illecito dei propri diritti culturali e linguistici a livello comunitario, sarà necessario dare l'esempio partendo dalla propria azione di Stato nazionale, rispettando il diritto di eguaglianza e la libertà di espressione⁷⁵¹. Infatti, con l'Unione europea, è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata sull'origine etnica o sociale, sulla lingua, sulla religione, sull'appartenenza ad una minoranza nazionale, sulla nazionalità, o di qualsiasi altra natura, e il dovere di rispettando la diversità culturale, religiosa e linguistica⁷⁵². Quindi, anche per questo scopo, si dovranno incoraggiare la ricerca, la cultura ed il rispetto reciproco fra membri di diversi gruppi linguistici.

In questo senso si nota che proteggere la propria lingua e cultura all'estero e proteggere quelle minoritarie all'interno dei propri territori, diviene automaticamente un'azione necessaria e reciproca, da intensificarsi con azioni di documentazione, divulgazione ed informazione soprattutto nelle scuole⁷⁵³, e nelle pubbliche amministrazioni, nonché attraverso l'utilizzo dei mezzi di comunicazione di massa. Infatti, fino a pochi anni fa, questa dimensione era poco chiara e più trascurata, ma per fortuna negli ultimi anni, la sensibilità e l'interesse degli Stati e delle persone che li popolano è decisamente aumentata.

In questo quadro bisogna sottolineare il rinnovato interesse con il quale il governo ed i mass-media italiani stanno considerando i problemi delle minoranze, non solo in Italia, ma anche all'estero. Inoltre, non bisogna tralasciare la questione dei rapporti bilaterali che coinvolgono la Repubblica italiana e quella croata, al fine di tutelare le minoranze italiane che risiedono in Croazia. Infatti, nel 1996 è stato adottato il *Trattato sui diritti delle minoranze*, il quale impone il loro rispetto sia sul piano internazionale che nazionale, riconoscendo *l'unitarietà, l'autoctonia, e la specificità delle minoranza italiana in Croazia*.⁷⁵⁴ Tuttavia, come per ogni accordo internazionale, va sottolineato che il trattato italo-croato, vincola in linea di principio soltanto le parti contraenti, sollevando gli altri Stati da questo impegno. Nonostante nei diversi articoli dello stesso, si ritrovino chiari e ricorrenti riferimenti ai rapporti inerenti alla libera circolazione⁷⁵⁵ ed alla possibilità di lavoro riservata alle persone di nazionalità slovena appartenenti alla minoranza italiana all'interno dello stesso territorio croato⁷⁵⁶, non vi è una reciprocità da parte della Slovenia per i soggetti appartenenti alla Comunità Italiana di cittadinanza croata, almeno fino a quando la Croazia non sarà

751 L'Unione oltre a rispettare la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica, riconosce i diritti, le libertà, e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione. Cfr., art.3 co.1-3 (ex art. 2 TUE); art.6 co.1; art.8.

752 Cfr., artt.21-22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

753 L'art.165 TFUE (ex art.149 TCE) stabilisce che *"l'Unione deve contribuire allo sviluppo di un'istituzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri, e se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel rispetto della responsabilità degli Stati per il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione, nonché della loro diversità culturale e linguistica."*

754 Cfr.,l'artt. 1-2.

755 Cfr.,artt.4-6.

756 Cfr.,art.7.

definitivamente entrata in Europa, e quindi anche nell'Area *Schengen*. Da quel momento, anche i suoi cittadini avranno libertà di movimento, di impiego e di impresa, come in qualsiasi altro Stato membro dell'Unione europea.⁷⁵⁷

Nel 1997 invece è stato adottato un *Accordo sull'abolizione dei visti d'ingresso*, per permettere ai cittadini italiani e croati di entrare nei territori dei rispettivi Paesi. Quindi, per poter entrare nel Paese, erano necessari il passaporto o un altro documento valido e riconosciuto dalle Autorità del medesimo Paese.⁷⁵⁸ Un altro *Accordo* tra le Parti riguarda la *cooperazione culturale e d'istruzione* adottato nel 2008, con lo scopo di rafforzare la cooperazione in questi settori, contribuire ad una maggiore conoscenza e comprensione tra i due popoli, e sviluppare le minoranze italiana/croata nei rispettivi territori.⁷⁵⁹ In questo senso verranno attuati programmi di attività comuni, anche nei settori del restauro, dell'archeologia, nel campo editoriale e librario, negli scambi artistici, di personale, di docenti e studenti, e collaborando per le ricerche, a livello universitario, di formazione, tra gli enti radio-televisivi, ecc.⁷⁶⁰ Inoltre le parti si impegneranno per promuovere la lingua minoritaria presente nei territori reciproci, in ambito scolastico, culturale e artistico, attraverso l'organizzazione di eventi e manifestazioni nei vari settori citati, includendo le arti figurative, la danza, il teatro, la musica, il folklore, e altro ancora. Per quanto riguarda il *patrimonio culturale*, le Parti dovranno incoraggiare la cooperazione in materia di tutela, restauro, conoscenza e promozione dello stesso, e del *patrimonio paesaggistico*, inclusa l'architettura, l'urbanistica e l'arte contemporanea.⁷⁶¹

Alla luce delle più recenti condizioni, le minoranze italiane presenti in Croazia dovrebbero sviluppare dei progetti e avviare delle iniziative che gli permettano di raggiungere una base economica solida per avere la possibilità di gestire le proprie imprese di valorizzazione in modo più autonomo, senza dipendere totalmente dalle sovvenzioni esterne.

Per riuscire a rafforzare il proprio sistema e creare un *network* informativo e formativo che faccia riferimento ai principali valori fondati dalla cultura europea, la comunità italiana dovrà cercare di potenziare al massimo i propri *progetti culturali*, sviluppando contatti con le organizzazioni giovanili, non solo nazionali ma anche europee, mantenendo rapporti di lungo periodo grazie l'utilizzo delle tecnologie di comunicazione e rafforzando i rapporti interpersonali organizzando incontri e con il dialogo. Inoltre, la Comunità italiana potrà operare in diverse sedi formative e d'istruzione per diffondere la propria cultura, la propria lingua, la tradizione e la storia, anche in collaborazione con altri Paesi del centro Europa.

757 Cfr., l'art.3, l'art.6, l'art.8 TUE. Cfr., inoltre, gli artt.26-45 TFUE.

758 Cfr., artt.1-4.

759 Cfr. Preambolo dell'Accordo, entrato in vigore il 30 novembre 2012.

760 Cfr., artt.1-2.

761 Cfr., artt.3-5.

Altri settori su cui appare necessario operare, riguardano quelli che sono di comune interesse con il resto della popolazione e con i Paesi limitrofi, ne fanno parte le strutture di assistenza tecnica ai settori produttivi, la tutela del territorio attraverso il recupero delle produzioni primarie le quali andranno valorizzate attraverso la loro caratterizzazione geografica e l'originalità.

Da qui deriva la necessità di introdurre le attività di cooperazione transfrontaliera, utili a fini culturali, turistici, e di scambio tra regioni e comunità che appartengono a diversi Stati membri. Infatti è un importante aspetto che propone concrete ed efficaci soluzioni anche in materia di tutela delle minoranze nazionali. Tuttavia bisognerà valutare l'effetto che tali attività di cooperazione, potrà assumere nei confronti del mantenimento e dello sviluppo culturale e linguistico delle minoranze italiane, e soprattutto quale sarà la funzione dell'*eurominoranza* nei confronti delle stesse, ma in particolare dell'*eurominoranza Istriana*.

3.2 LA REGIONE ISTRIANA: CENTRO DELLA MINORANZA ITALIANA

3.2.1 Premessa.

La Regione Istriana è una delle venti regioni che formano la Croazia, anche se politicamente è divisa tra le Repubbliche di Croazia, Slovenia e in piccola parte dall'Italia (provincia di Trieste).

Oggi, la Regione si presenta come un'unità d'autogoverno territoriale (regionale)⁷⁶² il cui territorio rappresenta un'entità naturale, storica, economica, sociale e di circolazione, è autogestita, e viene costituita per compiere attività inerenti l'interesse territoriale. Dal punto di vista amministrativo invece la Regione è suddivisa in 41 unità territoriali d'autogoverno locale, e precisamente in 10 città⁷⁶³ e in 31 comuni⁷⁶⁴. Alla seduta del 23 settembre 2002, l'Assemblea Regionale ha emanato la Delibera sulla proclamazione della "*Giornata della Regione istriana*" che verrà celebrata il 25 settembre di ogni anno per ricordare il giorno in cui la Regione venne divisa dall'Italia e annessa definitivamente alla Croazia.⁷⁶⁵ Alla stessa seduta è stata inoltre emanata la decisione sulla proclamazione della "*Giornata dello Statuto istriano*" che verrà celebrata il 30 marzo⁷⁶⁶.

762 Cfr., art.35 co 1 della Legge sull'autogoverno locale e territoriale (regionale).

763 Buie-Buje, Buzet, Labin, Cittanova-Novigrad, Pazin, Poreč, Pola-Pula, Rovigno-Rovinj, Umago-Umag e Dignano-Vodnjan.

764 Bale-Valle, Barban, Verteneglio-Brtonigla, Cerovlje, Fasana-Fažana, Funtana, Graèišæe, Grisignana-Grožnjan, Kanfanar, Karojba, Castellier-S.Domenica - Kaštelir-Labinci, Kršan, Lanišæe, Lisignano-Ližnjan, Lupoglav, Marèana, Medulin, Montona-Motovun, Oprtalj-Portole, Pìæan, Raša, Sveti Lovreè, Sveta Nedelja, Sveti Petar u šumi, Svetvinèenat, Tar-Vabriga, Tinjan, Visignano-Višnjan, Visinada-Vižinada, Orsera-Vrsar e Žminj.

765 Questa data assume un particolare valore storico perché il 25 settembre 1943, i rappresentanti del popolo croato e del popolo italiano, alla seduta della Dieta istriana a Pisino confermarono la decisione del Comitato Provinciale di Liberazione Popolare per l'Istria (tenutasi il 13 settembre dello stesso anno) di dividere l'Istria dall'Italia e collegarla alla Croazia. V. Sito <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=493>

766 L'Assemblea della Regione istriana alla seduta del 30 marzo 1994 ha emanato lo Statuto della Regione istriana. In seguito l'Assemblea della Regione Istriana, alla seduta tenutasi il 5 ottobre 2009, emana lo Statuto della Regione Istriana, revisionato, entrato in vigore il 27 maggio 2003 Bollettino ufficiale della Regione istriana N° 6/2003 del 19

Considerando che l'Istria è una regione storica le cui peculiarità e singolarità si sono manifestate nell'arco di tutta la sua storia, a partire dalla presenza degli Istri nell'epoca antica, dalla regione "*Veneta et Histria*" nel periodo dell'Impero Romano (I-V sec.), al periodo dei Franchi (788- 952), al dominio dei patriarchi aquilani (XIII), ai conti goriziani e gli Asburgo (XII-XVIII sec), al dominio di Venezia (X-XVIII sec.), al periodo dell'Austria (1797-1805)⁷⁶⁷, dell'Austria-Ungheria (1825-1918), del Regno d'Italia (1918-1943), dell'Assemblea Nazionale Provinciale quale Dieta Istriana e del Comitato Provinciale di Liberazione Popolare per l'Istria (1943-1945), alla Jugoslavia (1945-1992)⁷⁶⁸, fino alla Repubblica di Croazia (1993), si può affermare che la Regione attuale è costituita da una comunità multietnica, multiculturale e plurilingue, nella quale si riconosce e tutela la libertà dei cittadini o comunità, il diritto di espressione, di sviluppo, la conoscenza etnica, religiosa, culturale, politica e linguistica, nonché la salvaguardia della dignità umana. Inoltre, nel territorio regionale, i cittadini appartenenti alle varie comunità sociali, etniche e religiose, hanno il diritto di partecipare agli affari regionali e locali⁷⁶⁹.

Per quanto riguarda le presenze degli appartenenti alla minoranza italiana, l'Istria è stata da sempre la Regione con il numero maggiore, precisamente 12.543 unità, il che costituisce il 6% della popolazione complessiva nella Penisola, corrispondente a 208.440 abitanti. La Regione del Quarnero conta 3.429 unità (1,16%), e al terzo posto si classifica la Regione di Požega (Slavonia) con 592 presenze.⁷⁷⁰ In questo caso sarà importante segnalare che in base ai dati riportati dal Censimento del 2001, gli italiani che vivevano in Croazia erano 19.636, mentre oggi corrispondono a circa 17.806, ossia il 9,5% in meno in dieci anni.⁷⁷¹ La flessione che riguarda la minoranza italiana dipenderà inoltre, dalle ricorrenti migrazioni verso l'estero, soprattutto da parte dei giovani, e dai matrimoni misti che sono in costante aumento.

Da qui la necessità di rafforzare la tutela minoritaria e promuovere il rispettivo patrimonio artistico e culturale, con l'obiettivo di salvaguardare la loro stessa identità. Considerando la situazione linguistica invece, in Croazia si parlano le seguenti lingue:⁷⁷² il 95.6% della popolazione parla il croato, mentre gli altri idiomi maggiormente parlati e considerati come "*lingua madre*" sono il

maggio 2003 .

767 Vanno aggiunti i periodi del Dipartimento istriano nel Regno d'Italia (dal 1806 al 1809) e Provincia illirica (dal 1809 al 1813) all'epoca di Napoleone; Distretto istriano in seno al "Litorale austriaco" durante il dominio austriaco (dal 1813 al 1825).

768 Distretto di Pola, parte del Distretto di Fiume, parte del Territorio libero di Trieste e altre forme di autogoverno in Croazia.

769 Cfr., Preambolo dello Statuto, il quale è stato emanato dall'Assemblea della Regione istriana alla seduta del 5 ottobre 2009.

770 Nelle quattro contee della Dalmazia vi sono, 134 unità a Spalato, 123 a Zara, 50 a Ragusa e 42 a Sebenico. Cfr., dati Censimento 2011. V sito: www.dzs.hr.

771 Cfr. Censimento 2001.

772 Per controllare tutti i dati statistici rispetto alle configurazioni etnico-linguistiche della popolazione croata al 2011, i dati più recenti sono riportati sul sito Republic of Croatia –Central Bureau of Statistics: http://www.dzs.hr/default_e.htm.

serbo, parlato dal 1.23% della popolazione, l'Italiano parlato dal 0.43%, l'albanese dal 0.40%, il bosniaco dal 0.39%, la lingua romani dal 0.34%, l'ungherese dal 0.24%, lo sloveno dal 0.22%, ed il ceco parlato dal 0.15% della popolazione .

E' opportuno osservare che soprattutto in Istria, la realtà linguistica del gruppo minoritario è molto più complessa, posto che, accanto alla lingua di maggioranza e dell'italiano, nei rapporti interpersonali tra gli appartenenti alla minoranza è diffuso l'utilizzo del dialetto *istroveneto*.

Tuttavia va sottolineato che non sempre è corretto far coincidere per identità la cittadinanza con la lingua, perché non sempre chi ha la cittadinanza croata è anche di madrelingua croata, e viceversa chi ha la cittadinanza straniera è anche di madrelingua differente da quella croata. In ultima analisi si osserva che la Regione istriana, al fine di rispettare l'unità e l'indivisibilità della Repubblica di Croazia, e in particolar modo l'invulnerabilità dei suoi confini, aspira all'autogoverno regionale ed alla collaborazione transfrontaliera.⁷⁷³

3.2.2 I rapporti transfrontalieri e l'euroregione istriana: "Cosa aspettarsi per il futuro"?

Con il concetto di *euroregione* s'intende sottolineare l'esistenza di particolari forme di cooperazione tra gli enti locali e regionali, le quali sono state recepite a livello del Consiglio d'Europa attraverso la *Convenzione-quadro sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali*⁷⁷⁴, che disciplina la cooperazione transfrontaliera prevedendo un possibile ruolo degli enti territoriali localizzati nelle aree di confine⁷⁷⁵, e la successiva Convenzione relativa alla *Carta europea delle autonomie locali*⁷⁷⁶, che contempla la possibilità di istituire forme di collaborazione tra enti territoriali appartenenti a Stati diversi, stabilendo che *"il fine del Consiglio d'Europa è di realizzare un'unione più stretta tra i suoi membri, per salvaguardare e promuovere gli ideali ed i principi che sono il loro patrimonio comune"*.⁷⁷⁷

A livello dell'Unione europea, la Commissione adottò nel 1990 il Programma *INTEREG*, per finanziare programmi operativi nelle aree transfrontaliere, e contribuendo alla cooperazione nei territori di confine. Nell'ambito del Programma si sostenevano progetti interregionali e transfrontalieri, per promuovere il dialogo fra le regioni dei Paesi dell'Unione Europea, e di quelli limitrofi, e per ravvicinare le popolazioni di queste regioni.⁷⁷⁸

⁷⁷³ Cfr.,7° Considerando dello Statuto.

⁷⁷⁴ Madrid, 21 maggio 1980.

⁷⁷⁵ Cfr., Preambolo.

⁷⁷⁶ Starsburgo del 15 ottobre 1985

⁷⁷⁷ Cfr.,Preambolo.

⁷⁷⁸ Nel periodo di programmazione 2007–2013, l' INTERREG è stato promosso come obiettivo autonomo della Politica di coesione UE con la denominazione «*Cooperazione territoriale europea*» (CTE). L'obiettivo principale è quello di rafforzare la coesione economica e sociale all'interno dell'UE e con i paesi limitrofi e, allo stesso tempo, di rendere possibile uno sviluppo territoriale equilibrato. Cfr.,Regolamento(CE) N. 1082/2006 Del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del

In questo quadro, sono di particolare interesse quelle regioni che sono dotate di una propria identità storica, linguistica e culturale, le cui aree sono racchiuse in più Stati europei, e soggette alla loro sovranità di Stato.⁷⁷⁹

Inoltre, va segnalato che nella politica europea, un'*euoregione*, o GECT (*Gruppo Europeo di Cooperazione Transfrontaliera*) è una struttura con personalità e capacità giuridica fra due o più territori collocati in diversi Stati dell'Unione. La composizione di un GECT, e quindi dei suoi membri -che come detto devono essere situati nel territorio di almeno due Stati membri dell'Unione europea- possono essere Stati membri, autorità regionali e locali, organismi di diritto pubblico, nonché associazione composte di organismi che appartengono alle categorie di membri indicate⁷⁸⁰; oppure sussiste la possibilità che entità di paesi terzi partecipino ad un GECT qualora la legislazione del paese terzo o gli accordi tra Stati membri e paesi terzi lo consentano.⁷⁸¹

In ogni caso, si tratta di uno strumento utile al fine di rafforzare il processo di integrazione europea. Infatti la principale prospettiva dell'*euoregione* Istria⁷⁸², oltre a quello di tutelare l'identità linguistica e culturale della minoranza, è quella di rendere l'Istria un centro economico e sociale dinamico e propenso all'integrazione sociale ed europea.

Considerando le attività presso le organizzazioni internazionali, e soprattutto quelle riguardanti il livello di governo regionale, la Regione Istriana è membro di diverse associazioni, e reti.

Le più importanti sono l'Assemblea delle Regioni d'Europa (SER/ARE, membro dal 1994), l'Istituto delle Regioni europee (IRE con sede a Salisburgo, e membro dal 2005), l'Associazione delle regioni frontaliere europee (ARFE e membro dal 2008), l'*Euoregione del NordEst*, di cui sono parte altri componenti come l'Italia con la Regione Friuli Venezia Giulia, Veneto, l'Austria con la Carinzia, e la Slovenia,⁷⁸³ l'*Euoregione Adriatica-Jonia*, di cui fanno invece parte l'Italia, (Friuli Venezia Giulia, Veneto, Emilia Romagna, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, e Sicilia), la

regolamento (CE)

779 Cfr., G. De Vergottini, *"Regioni di confine comuni: dalla cooperazione alla istituzionalizzazione"*, in Rivista degli studi politici internazionali, 1995, p.62.

780 Cfr., Art.1 par. 9 co.2, della *Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, forniture e servi.* (GUUE L.-134 del 30 aprile 2004). Per «**organismo di diritto pubblico**» s'intende qualsiasi organismo: **a)** istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale, **b)** dotato di personalità giuridica, e **c)** la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico.

781 Cfr., il Considerando n.16 del Regolamento (CE) del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT), del 5 luglio 2006, istituito ufficialmente con l'atto N. 1082/2006. L'Italia l'ha ratificato nel 2009, cfr., L. n. 88 del 7 luglio 2009, pubblicata nella G.U. del 14 luglio 2009, n. 161.

782 Nel periodo jugoslavo, l'Istria faceva parte dell'Euoregione Alpe-Adria.

783 L'Euoregione nasce per costituire una forza politica che anteponga gli interessi del territorio del NordEst e della sua popolazione alle politiche nazionali, per promuovere i contatti tra le regioni e ottimizzare i progetti comuni, per avvicinarsi alle esigenze dei suoi cittadini, per dare sostegni economici alle imprese locali, creare strutture di promozione turistica, istituire centri sportivi territoriali e organizzazione di eventi sportivi internazionali, ecc.

Slovenia (Primorska), la Bosnia Erzegovina, Montenegro, e l'Albania,⁷⁸⁴ e collabora anche con il Consiglio d'Europa⁷⁸⁵. Grazie alle numerose cooperazioni la Regione riuscirà ad acquisire un maggiore *know-how* ed esperienze nei diversi campi di sviluppo regionale, come quello economico, scientifico, rurale, culturale ecc. Negli ultimi anni sono stati realizzati vari progetti dedicati allo sviluppo sostenibile, alla tutela dell'ambiente, allo sviluppo rurale, al turismo, alla cultura, alla società, e soprattutto al campo dell'istruzione, della formazione, alle tematiche europee, ai diritti e alla tutela delle minoranze, alla società dell'informazione e altri ancora.

Alcuni dei progetti già avviati riguardano la rivitalizzazione dell'Albergo rurale di Piemonte d'Istria (Završje), della vecchia linea ferroviaria (la Parenzana); la strategia per lo sviluppo rurale, la ristrutturazione del patrimonio culturale; la tutela delle grotte carsiche, e dei prodotti tipici.⁷⁸⁶

Con l'entrata nell'Unione europea, la Regione Istria dovendosi adattare alla nuova realtà comunitaria, ha cercato di stabilire nuove azioni di promozione, di interscambio e collaborazione culturale, in modo da maturare il rispetto e lo sviluppo della peculiarità che contraddistinguono la minoranza italiana presente sul territorio. Uno dei progetti più importanti in questo senso è il Progetto S.I.M.P.L.E. "*Strengthening the Identity of Minority People Leads to Equality*", finanziato dal Programma di cooperazione transfrontaliera *IPA Adriatico 2007-2013*.

Il progetto (2011-2014) rappresenta un'iniziativa per riunire gli Stati dell'Adriatico allo scopo di attuare i diritti delle minoranze etniche, storiche ed emergenti, con l'obiettivo di definire una strategia e un approccio congiunto negli Stati, che sia coerente con le politiche dell'Unione europea, per migliorare attraverso il rafforzamento dei valori della diversità culturale, la qualità di vita, e promuovere l'uguaglianza e la non discriminazione come valore fondamentale per la pacifica coesistenza di tutti i popoli.

784 Tutte le regioni si sono unite in una macro regione soprattutto per le questioni marittime come la pesca, gli orari dei traghetti, e altro. Tratteranno anche la regolazione della cementificazione delle coste, lo sviluppo del settore agro-alimentare, del turismo e dell'ambiente in un'ottica di cooperazione e sviluppo sostenibile, alleggerendo la burocrazia e coinvolgendo le popolazioni residenti.

785 Nel processo di utilizzo dei programmi europei partecipano tutti i servizi amministrativi della Regione Istriana come pure le agenzie di sviluppo della Regione Istriana: IDA - Agenzia Istriana per lo Sviluppo, IRENA - Agenzia Regionale Istriana per l'energia e AZRRI - Agenzia per lo Sviluppo Rurale e altre istituzioni fondate dalla Regione. La regione Istriana è stata inoltre la prima regione in Croazia ad aprire un ufficio nella sede politica e amministrativa dell'Unione europea, Bruxelles. L'Ufficio è stato aperto nel giugno 2005. in collaborazione con la regione italiana Friuli Venezia Giulia

786 Cfr., l'art.18 co.3 dello Statuto regionale. Altri progetti riguardano il sistema di gestione dei rifiuti; la protezione delle foreste dal fuoco, la conservazione del bestiame istriano; il centro per la ricerca dei metalli, il mercato del pesce, ecc. Consulta il sito.<http://www.istra-europa.eu/pagina/projekti>.

Il progetto è stato già avviato nel 2011 e vede coinvolta la Regione Istriana in partenariato con la Regione Abruzzo⁷⁸⁷, l'Unione Italiana di Fiume⁷⁸⁸, di Capodistria⁷⁸⁹, l'Istituto per la Cooperazione e lo Sviluppo di Tirana⁷⁹⁰, il ministero dei diritti umani e minoritari del Montenegro⁷⁹¹, la città di Durazzo⁷⁹², la società Progetti sociali di Pescara⁷⁹³, e l'Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia⁷⁹⁴. Le tematiche che verranno affrontate riguardano:

- a) *il multilinguismo come strumento di accessibilità ed eguaglianza dei servizi pubblici;*
- b) *l'identità etnica come risorsa per lo sviluppo locale;*
- c) *l'identità culturale delle minoranze per un sistema scolastico multiculturale;*
- d) *l'informazione e media multiculturali per una società interculturale;*
- e) *la prevenzione e contrasto alla discriminazione sociale e alla violenza contro le donne di gruppi di minoranza.*

787 La Regione Abruzzo dispone di autonomia politica ed amministrativa, con competenze nel settore dei servizi civili, beni culturali, politiche sociali e culturali regionali in accordo con gli enti locali territoriali e le istituzioni, l'immigrazione, la tutela ambiente, e altro. www.istra-istria.hr.

788 L'Unione Italiana di Fiume rappresenta i bisogni e l'identità etnico-linguistica della CNI, e gestisce una sezione dell'Agenzia per il Supporto Multilinguistico che facilita l'accesso ai servizi pubblici, e collabora con 52 Comunità degli italiani e con 21 scuole italiane in Slovenia e Croazia, inoltre organizza concorsi internazionali di arte/cultura e seminari di formazione per giornalisti ed insegnanti. Idem.

789 L'unione Italiana Capodistria – Koper è l'organizzazione dei membri della CNI in Slovenia istituita per la protezione e valorizzazione dell'identità nazionale, culturale e linguistica, nonché per promuovere reciproci rapporti tra la Comunità in Croazia e quella presente in Italia. L'unione ha un "ufficio Europa" che è coinvolto in vari progetti transfrontalieri che riguardano le minoranze, con il sostegno dei media locali come la televisione Koper-Capodistria, Radio Capodistria e l'EDIT.

790 L'Istituto di Tirana è un'organizzazione no profit che si interessa di aspetti socio-economici, e si occupa dell'attuazione delle politiche regionale nel sud-est Europa e nella misurazione della loro efficacia nel sociale, della gestione di reti attraverso un dipartimento concentrato sulle risorse umane. All'interno di SIMPLE l'Istituto redigerà e promuoverà lo statuto dell'Agenzia Multi-etnica per lo Sviluppo Economico e fornirà raccomandazioni a aziende adriatiche al fine di rendere la diversità e il pluralismo elementi fondanti dell'innovazione aziendale. www.istra-istria.hr.

791 Il Ministero per i diritti umani e delle minoranze del Montenegro è un'istituzione che sostiene le minoranze con il monitoraggio, la ricerca e iniziative di supporto. In conformità alla Costituzione e ai trattati internazionali che regolano tali leggi, il Ministero verifica la protezione delle minoranze e la tutela dei loro diritti. All'interno del progetto SIMPLE elabora le linee guida per servizi di supporto per sistemi di educazione interculturale, e attraverso l'attivazione di un'Agenzia per l'Educazione Interculturale di supporto delle scuole e delle minoranze. Idem

792 Il Comune di Durazzo (Albania), riesce a dare un grande contributo al progetto grazie al lavoro congiunto dei principali reparti come il Dipartimento di affari economici e turistici ed il Dipartimento di servizi sociali, fornendo risorse umane e attrezzature necessarie per la gestione dello stesso. Inoltre offrirà assistenza ai servizi di impiego, e supporto ai singoli cittadini appartenenti a comunità di minoranze. www.istra-istria.hr.

793 La società è un'impresa sociale no profit, in applicazione del Decreto lgs. n. 155/2006, la quale si basa sui principi di uguaglianza sociale, sviluppo sostenibile, centralità della persona, economia sociale di comunità, sussidiarietà, l'integrazione e l'interscambio di conoscenze, tecnologie, culture, per la realizzazione del bene comune. All'interno di SIMPLE Progetti Sociali coordina la campagna di comunicazione e sostiene il networking con attori regionali e locali. Idem

794 L'ISIG è un centro di ricerca indipendente fondato nel 1968, e si occupa di coniugare un'attività scientifica e l'impegno nella cooperazione internazionale per lo sviluppo. Oggi, si occupa di numerose attività di ricerca, impegnandosi nelle reti internazionali scientifiche e culturali, e nelle attività di pubblicazione e diffusione scientifica e di formazione. All'interno di SIMPLE è responsabile dell'attività di Ricerca transnazionale, che mira a mappare le condizioni delle minoranze nei paesi adriatici. Per ulteriori informazioni sul Progetto consulta il sito <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=3318>.

Il progetto considera le principali questioni attraverso un approccio di “*multilevel governance*” che gli permette di valutare in modo più efficace e con gli attori istituzionali competenti, tutti gli aspetti legati al rafforzamento di una società multietnica basata sul principio della coesistenza delle diversità. Il primo passo è quello di analizzare l’attuale condizione delle minoranze nei Paesi dell’Adriatico, attraverso il *Laboratorio transfrontaliero adriatico per la promozione delle minoranze etniche*, poi grazie alla supervisione scientifica dell’*Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia*, viene effettuata una indagine sociologica e una mappatura delle reali condizioni di vita delle persone appartenenti ai gruppi di minoranza, coinvolgendo le rappresentanze di tali gruppi (associazioni, ONG, ecc.), e un *focus group* adriatico. L’indagine si conclude con l’elaborazione del *Piano di Azione Adriatico per la promozione e il rafforzamento dei diritti delle minoranze storiche ed emergenti* e con l’attivazione dell’*Osservatorio adriatico sul riconoscimento dell’identità culturale delle minoranze etniche* fondato in Istria, il quale rappresenta uno strumento adatto per monitorare le minoranze e offre una promozione istituzionale ai loro problemi. Inoltre sarà necessario diffondere i modelli di *governance* e dei servizi nei diversi Paesi partecipanti, e avviare una rete di comunicazione innovativa che sia diretta alle persone, specie verso ai giovani, attraverso i *media* tradizionali e quelli più avanzati⁷⁹⁵.

Un altro Progetto importante istituito in conformità alle linee guida del Progetto SIMPLE e presente nella Regione Istriana, riguarda *l’Agenzia per il supporto al multilinguismo* istituita il 10 febbraio 2013. L’obiettivo del progetto è quello di promuovere il multilinguismo e migliorare la conoscenza dei cittadini sui diritti e strumenti che sono a loro disposizione, includendo sia la minoranza italiana che gli altri gruppi etnici presenti sul territorio. L’Agenzia collabora con diverse associazioni, scuole, personale della pubblica amministrazione, enti pubblici e privati. Il lavoro si basa principalmente sulle traduzioni dei testi dalla lingua croata all’italiano, per le istituzioni prescolastiche, scolastiche medie e superiori, inerenti i materiali didattici, i regolamenti, volantini, la documentazione pedagogica negli asili, e le scritte pubbliche bilingui.

Per il personale delle istituzioni coinvolte sono stati avviati dei corsi e seminari di lingua italiana, al fine di offrire un servizio maggiore ai diretti interessati. Inoltre sono stati posti nuovi cartelli stradali con le indicazioni bilingui sulle strade locali e regionali, con particolare attenzione alla toponomastica autoctona delle vie, delle strade e di edifici noti. Attraverso una diretta collaborazione con la *Rete di eccellenza dell’italiano istituzionale (REI)*⁷⁹⁶, si cercherà di attuare una

795 Cfr., “Esito del Primo Bando dei Progetti Standard del Programma IPA Adriatico 2007-2013. 10 gennaio 2011, N°69. Sig. Amm. 013-04/2011-15/1N° Pr. 2170-67-02-11-6 pp.2-6. Consulta il sito www.istra-istria.hr.

796 La REI nasce per iniziativa dei traduttori italiani presenti nelle istituzioni comunitarie e di altri esperti provenienti da diversi settori delle istituzioni politiche e accademiche e del mondo della ricerca, istituita il 23 novembre 2005 a Bruxelles, il primo incontro della Rete. Lo scopo è di rendere la comunicazione in italiano chiara, comprensibile, accessibile a tutti. I benefici attesi riguardano la rapida comunicazione e trasmissione di terminologia e

standardizzazione della terminologia giuridica, per le traduzioni ufficiali, con la partecipazione delle Università di lingua italiana presenti sul territorio.

Altre iniziative riguardano gli scambi interculturali tra alunni e studenti della Regione e altri Paesi, come la Polonia (Regione Malopolska), istituti artistici svedesi, e il Regno Unito per un supporto imprenditoriale.⁷⁹⁷

In definitiva, il Progetto sarà utile per cercare di rafforzare la coesione sociale tra i diversi gruppi di minoranza, promuovendo e sostenendo i valori della diversità culturale e linguistica come espressione del patrimonio sociale e culturale, e cercando di diffondere l'idea che il multilinguismo sia una reale potenziale per il presente e per il futuro. In questo caso è importante sottolineare il carattere innovativo dell'iniziativa di cooperazione istituzionale e *capacity building*, che coinvolge i cinque Stati dell'Adriatico, al fine di promuovere uno sviluppo sociale ed economico sostenibile e di lungo periodo attraverso lo scambio reciproco di visioni, modelli organizzativi e di esperienze.

Da considerare inoltre che la Regione Istriana a partire dagli anni Novanta, ha dato molta importanza allo stabilimento e mantenimento delle relazioni con gli immigrati istriani, attraverso la realizzazione di diversi programmi dedicati agli immigrati, cercando di preservare i valori, i costumi, gli usi e la cultura Istriana.⁷⁹⁸ Alcuni di questi progetti sono: *"I United Istrians of the World"*, dove per l'occasione gli immigrati interessati tornano a fare visita alla Regione Istriana, stabilendo un certo tipo di contatto di carattere educativo e culturale; *"Terra Histrica"* è un programma dedicato ai giovani discendenti da immigrati istriani, attraverso il quale sono previste varie attività educative e ricreative volte alla conoscenza della Regione e dei coetanei che vi risiedono; *"Explore Istria"* invece è un programma che si focalizza sulla possibilità di avvicinare i giovani immigrati alla Regione attraverso vari incontri, visite guidate, workshop, e conferenze, utili per far conoscere le condizioni sociali economiche e culturali della Regione, e per stimolare l'interesse da parte degli stessi al fine di partecipare alla valorizzazione e diffusione della cultura e delle diversità linguistiche e dialettali presenti sul territorio⁷⁹⁹.

In merito ai presenti obiettivi, è importante segnalare che ci sono ancora diverse questioni che mettono in dubbio la reale possibilità di raggiungere una convivenza pacifica tra il popolo croato e le diverse minoranze.

documentazione, uniformità di uso terminologico, la possibilità di ricorso a referenti, di traduzione di concetti nuovi, e di validazione di terminologia da inserire nelle banche dati. V. sito www.reterei.eu.

797 Cfr., L'articolo di I, Rocchi, *"Il 2014 sarà l'anno delle grandi opportunità"*, in *La voce del Popolo*, del 27 settembre 2013. Oppure consulta il sito <http://www.editfiume.com>

798 L'art.30 dello Statuto Istriano afferma che *"la Regione si impegna a promuovere le condizioni necessarie per attuare il libero rientro e per ottenere il pieno status di cittadini verso tutti gli emigrati istriani, promuovendo i loro legami con i luoghi d'origine"*.

799 Cfr., sito www.istra-istria.hr.

Questo perché, il 1 dicembre 2013, il Quartier generale per la difesa della Vukovar croata, nato nel 2012⁸⁰⁰, ha avviato un'iniziativa referendaria denominata "*Vukovar – Ne ćirilici*" (Vukovar, no al cirillico). Lo scopo del referendum era di modificare l'articolo 12 della *Legge Costituzionale sui diritti delle minoranze nazionali*, emanata dal Parlamento croato alla seduta del 13 dicembre 2002, che dispone l'obbligo dell'utilizzo di una seconda lingua o alfabeto nei comuni in cui i membri di una minoranza etnica o nazionale superano un terzo della popolazione del comune. La richiesta è quindi di aumentare il livello di percentuale per ottenere il bilinguismo, passando dal 30 al 50%, impedendo così l'uso del serbo e del cirillico a Vukovar, dato che i serbi a Vukovar rappresentano circa il 34% della popolazione. Ovviamente si tratta di un'iniziativa che ha interessato molto tutte le minoranze che vivono in Croazia, in quanto si andrebbero a compromettere i diritti e le libertà fondamentali sull'uso della propria lingua e scrittura, già acquisiti dalle Convenzioni internazionali adottate in precedenza.⁸⁰¹

Un altro problema riportato di recente, riguarda i criteri di iscrizione alle Scuole medie superiori italiane per l'anno 2013/2014, in cui si negava il diritto alla valutazione della lingua italiana attraverso l'assegnazione di punteggi in base ai voti di italiano conseguiti alle elementari. In seguito il Ministero della Scienza dell'Istruzione e dello Sport ha integrato le disposizioni all'atto di valutazione per permettere una valutazione del percorso formativo in lingua italiana integrativa.

Nel frattempo la Giunta esecutiva dell'Unione Italiana ha effettuato diversi richiami al rispetto del *Trattato tra la Repubblica Italiana e la Repubblica di Croazia concernente i diritti delle Minoranze* del 5 novembre 1996, sottolineando il fatto che una verifica integrativa non rispecchia lo spirito del Trattato stesso. Alla fine, dopo aver effettuato un bilancio sulla procedura delle iscrizioni, sono emerse tutte le difficoltà pratiche alla soluzione prevista, fino al punto che la Giunta esecutiva ha espresso la volontà di ricorrere alla Corte costituzionale⁸⁰², poiché la soluzione adottata lede i diritti

800 L'associazione che ha organizzato la raccolta delle firme in 2.000 località croate, ha raccolto il 10 % delle firme in più rispetto alla cifra necessaria per chiedere il referendum. In base alle leggi croate, le firme raccolte dovranno superare la cifra di 450 mila, ovvero il 10 per cento del numero degli aventi diritto al voto. Il presidente del parlamento croato *Josip Leko* ha dichiarato che il parlamento prenderà in esame l'iniziativa e che il passo successivo sarà porla allo studio della Commissione parlamentare preposta alle materie costituzionali. Il numero di firme raccolte corrisponde a 632.165. Per approfondire v. <http://www.agenzianova.com>.

801 Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (1963); Dichiarazione universale dei diritti umani (1948); Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche (1992); La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - CEDU (1950); Carta Europea delle lingue regionali o minoritarie (1992); Convenzione - quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995).

802 Alla luce delle disposizioni dell'articolo 2 del Tratto italo-croato sui diritti delle minoranze, (BU - atti internazionali n. 15/97), si evince che la Repubblica di Croazia si è assunta il dovere di garantire il rispetto dei diritti acquisiti dalla minoranza italiana in Croazia sanciti da precedenti accordi internazionali e dall'ordinamento giuridico dello Stato predecessore, e ribadendo la necessità di presentare alla Corte costituzionale della Repubblica di Croazia la richiesta di valutazione della legittimità costituzionale delle disposizioni ministeriali in questione. In merito confronta: Conclusione 25 settembre 2013, N° 484, "*Valutazione dell'Italiano alle iscrizioni alle SMSI in Croazia*" Sig. Amm. 013-04/2013-15/15 N° Pr. 2170-67-02-13-13

fondamentali della minoranza linguistica italiana.⁸⁰³ Questa è un'altra questione da rivalutare dato che per costituire una convivenza pacifica è fondamentale che in una Regione dove il bilinguismo è ufficiale, entrambe le lingue considerate vengano applicate con pari diritti⁸⁰⁴. Infatti, la scuola come sede centrale dell'educazione e della formazione dei giovani, deve assumere un ruolo primario nell'attuale contesto. In particolare sul tema delle minoranze è necessario affermare che lo studio della madrelingua rappresenta un diritto fondamentale, da cui la Regione Istria ha preso spunto per includere nelle scuole di maggioranza lo studio della madrelingua degli appartenenti alla minoranza macedone, albanese e slovena, con lo scopo di salvaguardare i valori del plurilinguismo e del multiculturalismo, fondamentali per mantenere la propria identità. Contestualmente sarà necessario verificare l'introduzione del croato nelle scuole slovene e viceversa, nonché stabilire un monitoraggio più costante dell'insegnamento della lingua italiana nelle scuole, tanto della maggioranza quanto della minoranza, attraverso sinergie più stabili tra le diverse Università presenti nei Paesi interessati, in modo da creare una rete istituzionale per facilitare la conoscenza linguistica, gli scambi interculturali, il dialogo, approfondire la reciproca conoscenza storica, culturale, ecc.⁸⁰⁵

3.2.3. La cultura Istroveneta: una realtà da tutelare

Per arrivare a considerare la possibilità di tutelare la cultura istriana, innanzitutto sarà necessario stabilire se esiste un *identità istriana*, ossia se sussistono dei tratti che concorrono a formare tale identità. I tratti culturali vanno individuati nelle espressioni artistiche, negli usi, nelle credenze, nelle tradizioni, nei costumi, nella morale, nelle leggi, nei valori, nei simboli che di volta in volta vengono prodotti storicamente dagli uomini che la formano e che da essa vengono formati⁸⁰⁶. Quindi la cultura e la società producono significati che vanno condivisi per favorire lo scambio culturale tra gli individui stessi e per realizzare una mentalità interculturale dinamica⁸⁰⁷.

Nel presente quadro Istriano, si è di fronte ad un contesto sociale, politico ed economico molto cambiato, con modifiche riportate anche al sistema gestionale e organizzativo dell'intero territorio, di conseguenza sarà necessario rafforzare le singole azioni volte alla valorizzazione e alla conservazione del patrimonio sociale e culturale ereditato nel tempo.

803 Cfr., l'articolo di I Rocchi, "Iscrizioni alle SMSI in Croazia ricorso dopo l'OK dell'Assemblea", in La Voce del Popolo, del 27 settembre 2013. Oppure consulta il sito <http://www.editfiume.com>.

804 Cfr., artt.20-21 dello Statuto Regionale Istria.

805 Cfr., F. Fornascaro "Istroveneti", Cividale del Friuli, 1999, pp.76-78.

806 Secondo quanto stabilito dall'art.2 della Convenzione di Faro, *il patrimonio culturale è un insieme di "risorse ereditate dal passato, come riflesso ed espressione dei valori, credenze, conoscenze e tradizioni costantemente in evoluzione. Esso comprende tutti gli aspetti dell'ambiente derivati dall'interazione nel tempo fra le persone e i luoghi"*

807 Cfr., J. Bruner, "La cultura dell'educazione", Feltrinelli, Milano, 1997, p.17.

3.2.3.1 Il patrimonio culturale istriano

Nel corso della storia, l'Istria è stata il luogo di incontro di molti popoli e delle loro culture, i quali hanno lasciato delle tracce che gli attuali abitanti dell'Istria cercano di conservare e rivitalizzare.⁸⁰⁸

Alcune delle testimonianze più evidenti sono i resti di età romana, soprattutto dall'età augustea⁸⁰⁹ al sec.II d.C., i cui monumenti principali si trovano a Pola, come l'Arena, simbolo della città, eretta nell'I secolo sotto l'imperatore Vespasiano⁸¹⁰, il Tempio di Augusto, la Porta Aurea, il teatro romano, ecc⁸¹¹. A Parenzo si trova il reticolato stradale romano e i resti del Foro, mentre a Fiume si trova l'Arco romano e i resti del grande vallo di confine dell'Italia.

Nel periodo giustiniano⁸¹² sorsero vari complessi monumentali, come la Basilica Eufrasiana di Parenzo risalente al V secolo ma ampliata nel VI sotto il vescovo dell'Impero bizantino Eufrazio, ed è il principale monumento della città, protetto dall'UNESCO come Patrimonio dell'Umanità dal 1997⁸¹³, sono in lista d'attesa anche i monumenti antichi di Pola e gli affreschi medievali delle chiesette, opera di maestri popolari. Anche il Palazzo Diocleziano è incluso nel registro del Patrimonio Mondiale dell'UNESCO dal 1979, ed è considerato uno dei monumenti romani più preservati del mondo. Il palazzo è stato costruito tra il 295 e il 305 come la villa lussuosa e il *castrum* romano. Ci sono poi nelle città alcune case romaniche, palazzi gotici veneziani come la chiesa francescana e barocca di Pisino. Anche il centro storico cittadino della città di Rovigno è stato incluso dall'UNESCO tra i beni appartenenti al Patrimonio Culturale dell'Umanità⁸¹⁴.

La chiesa di Sant'Eufemia è l'edificio sacro principale e simbolo della città, costruita in stile barocco veneziano nel XVIII secolo, anche se l'influenza veneta si cominciò ad affermare già dal sec.XI, e divenne dominante nei secoli successivi, infatti le città della penisola Istriana andavano assumendo l'aspetto architettonico veneto che tuttora conservano, con chiese, case e palazzi gotici, tardo-gotici e primo rinascimentale, con logge comunali, palazzi in stile veneziano, calli e campielli che richiamano la forma tipica di quello di S. Marco a Venezia. Il simbolo maggiore è il Leone

808 Dai Liburni, gli Istri, i Greci, i Celti, i Romani, gli Ostrogoti, i Bizantini, i Longobardi, i Croati, i Franchi, i Veneziani, gli Austriaci, gli Italiani, agli Sloveni.

809 Ottaviano o Augusto fu il primo imperatore romano (Roma, 23 settembre 63 a.C - 19 agosto 14 d. C.).

810 Vespasiano è stato un imperatore romano che governò fra il 69 e il 79 col nome di Cesare Vespasiano Augusto.

811 Il Castello che sovrasta l'abitato, il Duomo, la via Sergia, oggi *Ulica Sergijevaca*, strada principale che porta dall'Arco dei Sergi a piazza Foro, Piazza Dante Alighieri, oggi *Danteov Trg*, I Giardini.

812 Giustiniano il Grande è stato un imperatore bizantino dal 1° agosto 527 alla sua morte.

813 Nel 1997 il complesso Eufrasiano (la chiesa, il battistero, l'atrio e l'ex episcopio) è stato inserito nel registro UNESCO dei beni culturali mondiali. Di particolare pregio sono gli splendidi mosaici absidali e le lastre marmoree con madreperla e pietre variopinte. Altre destinazioni UNESCO riguardano la Spalato medievale, la Cattedrale di San Giacomo di Sebenico, il Parco Nazionale Laghi di Plitvice, e la cittavecchia di Trogir.

814 L'art.11 co.2 della Convenzione sulla protezione del patrimonio mondiale, culturale e naturale dell'umanità del 1972, stabilisce che "*in base agli inventari sottoposti dagli Stati, il Comitato allestisce, aggiorna e diffonde, sotto il nome di «elenco del patrimonio mondiale», un elenco dei beni del patrimonio culturale e del patrimonio naturale, che considera di valore universale eccezionale in applicazione dei criteri da esso stabiliti. L'aggiornamento dell'elenco deve essere diffuso almeno ogni due anni*". Per confrontare la lista consulta il sito <http://whc.unesco.org/en/list>.

marciano posto sui palazzi pubblici, porte cittadine, vere da pozzo, su palazzi pretori, su fontane e altre opere pubbliche.⁸¹⁵

Per quanto riguarda il Patrimonio Immateriale presente in Istria, fanno parte della *Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity* i "Due parti cantando e suonando nella scala istriana", strumenti musicali e suoni trasmessi di generazione in generazione come una componente essenziale dell'identità delle popolazioni locali e iscritti dal 2009.⁸¹⁶

L'Istria quindi è legata per motivi storici, geografici e culturali sia al Friuli Venezia Giulia che al Veneto. Infatti le due regioni italiane prevedono delle spese per sostenere la minoranza italiana e per conservare le memorie storiche *istovenete*. A tale scopo, saranno indispensabili nuovi strumenti che mirino a consolidare la cultura *istoveneta* presente in Croazia e in Slovenia, anche finanziari per un rilancio delle istituzioni presenti sul territorio, per potenziare la conoscenza della lingua e della cultura in una prospettiva più ampia e non soltanto limitata a tali gruppi.

3.2.3.2 Il patrimonio linguistico/dialettale *istoveneto*

Oggi, come in passato, la Regione Istriana, è una Regione che comprende una situazione multietnica, plurilingue, e culturalmente diversificata, in cui sarà necessario conoscere almeno tre lingue, ossia il croato⁸¹⁷, l'italiano e lo sloveno. Oltre alle lingue è importante riconoscere l'originalità e il ruolo dei dialetti autoctoni di origine romanza: *l'istoveneto*,⁸¹⁸ considerato un

815 A Pirano si trova la Casa detta del "Lassa pur dir" (sec XV), il Campanile della chiesa di San Giorgio. Nel Quattrocento e Cinquecento, per ripopolare i villaggi, il Governo veneziano diede inizio alla colonizzazione con genti provenienti dalla penisola italiana (veneti, friulani, perfino bolognesi) e in seguito dai Balcani e dall'Egeo. Cfr., L. M. Mengoli, "Cinque secoli sotto il Leone di S. Marco", Archivio multimediale di informazione e cultura, pp.4-6. Sito.<http://www.coordinamentoadriatico.i>

816 La Convenzione UNESCO per la Salvaguardia del patrimonio culturale immateriale 2003, stabilisce che il patrimonio immateriale è descritto come "le prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il know-how come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati agli stessi, che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale" (art. 2). Gli altri beni culturali che costituiscono il patrimonio immateriale della Croazia sono reperibili al sito. <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=en&pg=00011#tabs>

817 Per quanto riguarda la lingua croata è bene ricordare che a partire dal 1918, quando si costituì la Jugoslavia, la lingua di maggioranza divenne il serbocroato, che fino alla sparizione dalla scena politica internazionale della Jugoslavia indicava la lingua ufficialmente parlata in Serbia, Croazia, Bosnia Erzegovina e Montenegro. Accanto alla lingua serba e croata, sono entrate nell'uso corrente anche la lingua montenegrina e bosniaca. In realtà le differenze tra serbo e croato sono sempre esistite, infatti già in periodo preistorico iniziarono a delinarsi quei tratti di discontinuità che hanno dato luogo al sorgere delle differenziazioni fonologiche, che ancora oggi si riflettono nei tre grandi dialetti dell'area serbo e croata: ča, kaj, što, da cui si ricavano le tre parlate maggioritarie: il Čakavo, il Kajkavo e lo Štokavo. Per approfondimenti cfr., L. Costantini, "La minoranza linguistica storica italiana dell'Istria croata. Uno sguardo sociolinguistico alla comunità autoctona alloglotta istriana e alle problematiche dell'essere italiani in Istria oggi". Institut for fremmedspråk, UIB Masteroppgave i italiensk Vårsemesteret 2013, pp.51-57. Inoltre consulta il testo di A. Mladenovich "La disgregazione di una lingua: il serbocroato, aspetti sociolinguistici" in, M. Cermel (a cura di), "Le minoranze linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica" Cedam, Milano pp.29-43.

818 La componente istoveneta risale in parte al periodo della X Regio Venetia et Histria e formatasi in epoca augustea. Dal XII al XIV sec. la lingua veneta diventò una lingua di commercio e di scambi. Nel corso dell'800 subentra l'Austria che nel 1867 diventa Austria-Ungheria. Secondo i censimenti austriaci che raccolsero le dichiarazioni relative alla lingua d'uso nel 1880, 1890, 1900 e 1910, nella regione geografica istriana, gli italofoeni contavano dal

dialetto, o una varietà, del veneto. Un altro linguaggio romanzo, pre-veneto, esisteva nel sud-ovest della penisola, denominato *istrioto*, considerato come un'evoluzione autonoma del latino volgare con successive influenze venete e, in minor misura, dalmate e slave, e tuttora perdura in alcune località come Dignano, Valle, Gallesano, Rovigno; e infine *l'istrirumeno*, anche classificato come lingua romanza-neolatina, entrambi in via di estinzione. Per quanto riguarda la lingua scritta, nei vari atti e documenti reperibili negli archivi, come pure nelle espressioni letterarie e scientifiche si usavano il latino e l'italiano (veneto coloniale). Così pure nelle epigrafi poste sui monumenti.⁸¹⁹

Facendo una breve considerazione sulla lingua veneta, secondo quanto stabilito della *Carta europea delle lingue minoritarie e regionali* (1992), essa potrebbe essere classificata come lingua regionale o minoritaria. Infatti l'art.1 afferma che per "*lingue regionali o minoritarie si intendono le lingue ... che non sono dialetti della lingua ufficiale dello Stato*".⁸²⁰ La stessa procedura potrebbe riguardare il dialetto *istrogeno*, in quanto non fa parte del dialetto della lingua ufficiale dello Stato croato e da coloro che lo usano viene classificato come "*lingua madre*".

Un altro aspetto interessante è che la lingua veneta viene tutelata come *lingua* dalla Regione Veneto dalla Legge regionale n.8 del 13 aprile 2007, affermando che "*le specifiche parlate storicamente utilizzate nel territorio veneto e nei luoghi in cui esse sono state mantenute da comunità che hanno conservato in modo rilevante la medesima matrice costituiscono il veneto o lingua veneta*"(art. 2), e dalla Regione Friuli Venezia Giulia con Legge Regionale n.5 del 17 febbraio 2010, stabilendo che "*sono oggetto di valorizzazione i dialetti di origine veneta nelle seguenti espressioni: il triestino, il bisiaco, il gradese, il maranese, il muggesano, il liventino, il veneto dell'Istria e della Dalmazia, nonché il veneto goriziano, pordenonese e udinese*"(art.2). Tuttavia, non viene tutelata dallo Stato italiano, che non la annovera tra le minoranze linguistiche storiche⁸²¹, pur essendo compresa fra le

37,59% (1910) al 41,66% (1880) della popolazione totale, concentrati nelle aree costiere occidentali dove raggiungevano anche il 90%. A Fiume gli italiani erano la maggioranza relativa nel comune (48,61% nel 1910), e oltre alla cospicua minoranza croata (25,95% nello stesso anno), vi era anche una discreta comunità ungherese (13,03%). Per quanto riguarda il censimento del 1991, post jugoslavo, i numeri delle etnie nell'Istria sotto sovranità dello Stato croato, furono: 58% croati, 9,5% italiani, 4,5% serbi, 3,8% mussulmani., e 16% istriani, i quali hanno fatto incidere l'appartenenza territoriale alla propria etnicità. Cfr., F. Fornascaro "*Istrogeni*", Cividale del Friuli, 1999, pp.71-74.

819 Rare scritte in glagolitico, l'antica lingua della Chiesa cattolica croata (il cui più antico documento, la lapide di Beska (Veglia), risale al 1100, si riscontrano in ambiente rurale dell'Istria interna (dal Carso al Pisinese all'Albonese) per influenza della cultura glagolitica delle isole di Veglia e di Cherso e della costa croata (Vinodol, Segna). Cfr., http://www.coordinamentoadriatico.it/index.php?option=com_content&task=view&id=804&Itemid=61

820 In ogni caso, la Carta non specifica quali lingue europee corrispondono al concetto di lingue regionali o minoritarie. Lo studio preliminare sulla situazione linguistica in Europa effettuato dalla Conferenza permanente ha condotto gli autori della carta a rinunciare ad allegarvi un elenco delle lingue regionali o minoritarie parlate in Europa, per evitare contestazioni per ragioni linguistiche, o altre. Per quanto riguarda i provvedimenti specifici, Parte III della carta, le Parti avranno un ampio potere discrezionale per stabilire le misure che si devono applicare ad ogni lingua. Inoltre la Carta presenta delle soluzioni appropriate per le varie situazioni delle diverse lingue regionali o minoritarie, ma non esprime giudizi sulla situazione specifica rispetto a dei casi concreti. Cfr., Carta Europea delle lingue regionali o minoritarie, Consiglio d'Europa, Rapporto Esplicativo STE n. 148;

821 Cfr., art.2 legge 15 Dicembre 1999, n. 482 "*Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*".

lingue minoritarie dall'UNESCO, nel *Libro rosso sulle lingue minacciate o "Endangered languages in Europe"*.⁸²² In definitiva è importante ricordare che ad oggi in Europa le varianti della lingua veneta sono parlate, oltre che in Italia, anche in Croazia, Slovenia, Montenegro e in Romania⁸²³.

Tra i dialetti presenti in Croazia, gli unici ad essere riconosciuti come lingua e protetti a livello internazionale dall'UNESCO e quindi presenti nel *Libro rosso sulle lingue minacciate* sono : l'Ungherese, il Serbo-Croato, l'Istrioto, il Dalmato, l'Istorumeno, e il Romani, lingua parlata dai Rom e Sinti. Le ultime quattro lingue sono gravemente minacciate.

Secondo quanto disposto dall'art.18 co.2 dello Statuto regionale Istriano, *"la Regione deve promuovere le usanze popolari istriane, la celebrazione delle festività popolari, la tutela dei toponimi originali, e delle parlate locali (ciacava, "zacava", caicava, istriota, istroveneta, istrorumena ed altre) attraverso l'istruzione dedicata alla conoscenza dell'ambiente sociale e mediante altri contenuti"*. Ad oggi, le istituzioni della Comunità Nazionale Italiana (CNI), continuano a lavorare attraverso varie manifestazioni, eventi, festival, ecc, per cercare di affermare il dialetto *istroveneto*, come *"lingua madre"* per gli italiani d'Istria, con la volontà di inserirlo nel *Libro rosso sulle lingue minacciate*, e prevenirne l'estinzione.

Al fine di tutelare *l'istroveneto*, il Centro di Ricerche Storiche di Rovigno ha pubblicato sette dizionari dialettali, quattro istroromanzi (delle località di Rovigno, Gallesano, Dignano e Valle), e 3 istroveneti (delle città di Pola, Capodistria e Buie). Un'altra proposta andata a buon fine, riguarda l'introduzione di un'ora di cultura locale e dialettale in tutte le scuole della CNI per arricchire il bagaglio culturale e informativo degli alunni e studenti che ne fanno parte⁸²⁴. Inoltre, per riuscire a diffondere la conoscenza del dialetto *istrovento* anche su una scala più vasta si è proposto di creare una stazione radiofonica in *istrovento*, attualmente in fase di valutazione⁸²⁵.

822 Gli esperti misero in rilievo la mancanza dello sforzo per salvare e mantenere il linguaggio, attribuendo soprattutto tale responsabilità alle comunità etno-linguistiche, specie nell'educazione dei figli. Vengono individuati nove fattori di vitalità del linguaggio e sono: il numero di parlanti; la proporzione di quanti parlano la lingua rispetto al totale degli abitanti; all'esistenza e qualità delle politiche istituzionali verso la lingua in pericolo; le tendenze del linguaggio parlato; la sua capacità di difesa; lo stato di marginalizzazione o capacità di colonizzazione; l'atteggiamento dei portatori della lingua come fattore decisivo. L'edizione online dell'atlante interattivo delle lingue del mondo che sono in pericolo è complementare alla edizione cartacea, e offre ulteriori informazioni sulle lingue in via di estinzione elencate. L'UNESCO distingue quattro livelli di pericolo, basati sul trasferimento intergenerazionale. **Vulnerabile:** La maggior parte dei bambini parlano la lingua, ma possono essere limitate a determinati domini (ad esempio, a casa). **Sicuramente in pericolo:** bambini imparano la lingua come lingua madre in casa. **Gravemente minacciata:** lingua è parlata dai nonni e le generazioni più anziane, mentre la generazione genitore può capire, ma non parlano ai figli o tra di loro. **In pericolo critico:** la parlano i nonni e gli anziani, parzialmente e raramente. Cfr., L. Zagato *"Il ruolo della lingua nella costruzione (mantenimento sviluppo) delle identità cultura. Riflessioni alla luce dei nuovi strumenti UNESCO* in M. Cermel (a cura di) *"Le minoranze etno-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica"* Cedam, Milano 2009. pp.246-249. Consulta sito: www.unesco.org.

823 Cfr., il sito <http://www2.regione.veneto.it/videoinf/periodic/conferenze/berlino/berlino/console.htm>.

824 Cfr., l'articolo di D. Kovacic *"Istroveneto: un dialetto autoctono, Istituzioni italiane, slovene e croate per la salvaguardia di un dialetto considerato lingua madre per gli italiani d'Istria"*. in L'Indro, 22 maggio 2012.

825 L'art.24 dello Statuto Regione Istria stabilisce che *"Per tutti i cittadini, appartenenti alla comunità nazionale italiana, la Regione Istriana, gli garantisce il diritto all'uso pubblico della loro lingua e scrittura, il diritto alla*

3.2.3.3 Leggi Regionali e proposte di legge per tutelare la cultura *istroveneta*

Il 7 aprile 1994, la **Regione Veneto** ha adottato la Legge regionale n. 15,⁸²⁶ sugli *"interventi per il recupero, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale di origine veneta nell'Istria e nella Dalmazia"*. Le finalità sono rivolte a favorire rapporti di cooperazione tra i popoli, riconosce, nella conoscenza, nella salvaguardia e nella valorizzazione del patrimonio storico e culturale di origine veneta presente nell'Istria e nella Dalmazia, uno strumento per l'affermazione dei valori di amicizia e di coesistenza pacifica, da sempre condivisi dalle popolazioni del Veneto, dell'Istria e della Dalmazia.(art.1 co.1). Per il perseguimento delle finalità la Regione promuove indagini, studi e ricerche riguardanti: il patrimonio culturale di origine veneta, la cultura istroveneta e la cultura dalmata, la storia dell'Istria e della Dalmazia nel contesto della storia veneta ed europea. Inoltre organizza un seminario annuale di studio sui temi e promuove la pubblicazione e la diffusione degli studi e delle ricerche più significative.(art.2).

La Regione si impegna a promuovere interventi intesi a favorire lo sviluppo di centri e di attività culturali e d'istruzione per le comunità di lingua italiana nelle Repubbliche di Slovenia e di Croazia, e il ripristino e la costruzione delle scuole, sostiene iniziative finalizzate alla identificazione, alla catalogazione, al recupero e alla valorizzazione dei beni culturali di origine veneta presenti nell'Istria e nella Dalmazia, e cura e sostiene la pubblicazione e la diffusione di informazioni culturali, socio-economiche e relative al patrimonio ambientale per contribuire allo sviluppo della cooperazione tra il Veneto e le comunità interessate.⁸²⁷ Per realizzare il necessario collegamento programmatico e operativo tra la Regione e gli organismi associativi, e per fornire un idoneo supporto tecnico scientifico alla Giunta regionale, è stato istituito il Comitato permanente per il recupero, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio storico e culturale veneto nell'Istria e nella Dalmazia.(art.5 co.1).

Con l'Allegato A al Decreto n.109 del 9 agosto 2013, **la Regione del Veneto** ha pubblicato l'avviso in merito ai progetti per il recupero, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale di origini veneta nell'Istria e nella Dalmazia per l'anno 2014⁸²⁸.

salvaguardia dell'identità nazionale e culturale - e a tale scopo possono fondare società culturali ed altre società che sono autonome - il diritto di organizzare liberamente la propria attività informativa ed editoriale, all'educazione e all'istruzione elementare, media superiore e universitaria nella propria lingua, secondo programmi particolari che contengono in modo adeguato la loro storia, cultura e scienza, e il diritto di mettere in rilievo le caratteristiche nazionali, anche attraverso il collegamento con istituti presenti in Croazia e all'estero".

826 (BUR n. 30/1994)

827 Nel rispetto delle finalità di cui alle leggi 26 febbraio 1987, n. 49 e 26 febbraio 1992, n. 212, d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero degli affari esteri e in accordo con le competenti autorità slovene e croate. Cfr.,art.3.

828 Il Dirigente regionale della Direzione Relazioni Internazionali, vista la Legge citata, e la DGR n.2093 del 17 ottobre 2012, con la quale la Giunta regionale ha approvato le Linee guida per l'attuazione della legge regionale n.15/1994, autorizzando il Dirigente ad adottare con proprio atto l'Avviso per la presentazione delle richieste di contributo per i programmi annuali degli interventi successivi al 2013, e visto il decreto n.109 in data 9 agosto 2013 con cui è stato approvato lo schema di Avviso per la presentazione delle richieste di contributo per il Programma

Il 16 agosto 2000, la **Regione del Friuli Venezia Giulia** adotta la Legge Regionale n.016, sugli *"Interventi per il recupero, la conservazione e la valorizzazione delle testimonianze e del patrimonio storico, artistico e culturale di origine italiana nell'Istria, nel Quarnero e nella Dalmazia e altre iniziative di collaborazione transfrontaliera e transnazionale"*. La legge stabilisce le finalità e le iniziative in favore del patrimonio storico, artistico e culturale di origine italiana nell'Istria, nel Quarnero e nella Dalmazia che la Regione del Friuli insieme agli organi locali, e gli enti e istituti delle altre regioni interessate dovranno praticare al fine di salvaguardarlo.⁸²⁹ Inoltre la Regione avrà la facoltà di avviare corsi di formazione, cantieri scolastici e organizzare periodi di stage formativi presso il Servizio autonomo per i rapporti internazionali⁸³⁰. La Regione è autorizzata a partecipare alla proprietà e alla gestione dei mezzi di comunicazione in lingua italiana all'EDIT in Istria, nel Quarnero e Dalmazia, con il supporto tecnico-operativo di un Comitato tecnico permanente.⁸³¹

Nel 2001, anche il **Parlamento italiano** ha contribuito in questo senso emanando la Legge n.72 *"Interventi a tutela del patrimonio storico e culturale delle comunità degli esuli italiani dall'Istria, da Fiume e dalla Dalmazia"*⁸³² stabilendo che ai fini di cui all'art.9 della Costituzione, la la Repubblica tutela le tradizioni storiche, culturali e linguistiche italiane delle comunità istriane, fiumane e dalmate residenti in Italia, con riferimento agli usi, ai costumi ed alle espressioni artistiche, letterarie e musicali che ne costituiscono il patrimonio culturale popolare ed il legame storico con le terre di origine. Nell'ambito delle finalità vengono sostenuti progetti specifici aventi ad oggetto un organizzazione di convegni, mostre e seminari di studio; di istituzione e potenziamento di centri di documentazione sulle terre di origine e sulle vicende dell'esodo dalle medesime e dell'inserimento dei profughi giuliano-dalmati nella vita nazionale o nei Paesi di emigrazione; iniziative tese alla valorizzazione e alla divulgazione, anche tramite stampa periodica, della storia, della cultura, delle arti plastiche e figurative, della musica, delle tradizioni linguistiche e dialettali neolatine, dell'artigianato e del costume delle regioni di provenienza; e l'organizzazione di manifestazioni e di incontri volti a favorire il mantenimento di contatti culturali con le terre di origine⁸³³.

annuale degli interventi 2014, rende noto che sono aperti i termini per la presentazione delle domande di concessione di contributo regionale per le iniziative previste dalla Legge Regionale 7 aprile 1994, n.15. Cfr., Allegato A al Decreto n.109 del 9 agosto 2013.

829 Cfr., artt. 1-2.

830 Cfr., artt. 3-4.

831 Cfr., artt. 7-8

832 Legge 16 marzo 2001, n. 72 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 73 del 28 marzo 2001.

833 Cfr., artt. 1-2. Inoltre v. la Legge 21 marzo 2001, n.73 *"Interventi a favore della minoranza italiana in Slovenia e in Croazia"*, in G:U: n.73 del 28 marzo 2001. Cfr., artt. 1-2.

Sull'argomento sono state poste alcune proposte di Legge tra cui l'iniziativa di alcuni senatori⁸³⁴ della **Repubblica italiana** disponendo di un disegno di legge, comunicato alla presidenza il 26 Gennaio 2000, intitolato "*Interventi per la conservazione e la valorizzazione della cultura istroveneta e per la promozione della sua conoscenza all'estero*". Questo disegno di legge ha lo scopo di aprire ulteriori prospettive di cooperazione, in particolare nei settori dei beni culturali. Il programma di interventi proposto intende valorizzare la *cultura istroveneta*, e promuovere una migliore comprensione dell'identità culturale di una parte significativa dell'Europa, di cui essa è una componente originale e un fattore essenziale di interscambio. Attualmente la *cultura istroveneta* risulta frazionata tra l'Italia, la Slovenia e la Croazia ed in tutti e tre gli Stati rappresenta una cultura minoritaria. Quindi, al di là del doveroso interesse che lo Stato italiano deve avere per conservare le tracce rimaste di una cultura che per molti secoli è stata quella maggioritaria, si ritiene opportuno che lo Stato debba tutelare anche la *cultura e la lingua istroveneta*, non diversamente da quanto si sta facendo per altre culture minoritarie⁸³⁵.

Un'altra proposta di legge è stata presentata dal consiglio regionale del **Friuli Venezia Giulia**, il 5 dicembre 2007, a proposito delle "*Norme per la tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio dialettale e culturale triestino e degli altri dialetti della lingua veneta presenti nel territorio regionale*". Se da un lato il Consiglio regionale ha approvato la legge per la tutela, la valorizzazione e la promozione della lingua e della cultura friulana, va parallelamente dato un riconoscimento legislativo alle istanze che vengono espresse al fine di ottenere il sostegno del patrimonio dialettale e culturale giuliano, isontino e di quello *istroveneto*, che contribuiscono ad arricchire la specialità della Regione. La differenza tra le due iniziative consiste nel fatto che mentre per il friulano si chiede un riconoscimento istituzionale anche quale lingua veicolare a livello scolastico, per i dialetti giuliano, isontino e *istroveneto* si intende promuoverli e sostenerli a livello culturale, per assicurarne la continuità e l'espressione, per prevenirne la scomparsa, e per considerarli come elementi importanti per lo sviluppo dell'autonomia regionale, perseguibile anzitutto salvaguardandone le pluralità idiomatiche⁸³⁶.

834 I Senatori Camerini, Volcic, Andreolli, Bernasconi, Carella, Daniele Galdi, Pardini, Russo e Zilio. V. In XIII Legislatura, Atti parlamentari n. 4440.

835 Preambolo. e Cfr., artt. 1-7.

836 Cfr., Preambolo. L'art. 1 stabilisce che "*La Regione Friuli Venezia Giulia, in attuazione degli articoli 6 e 9 della Costituzione e dello Statuto speciale, favorisce la tutela, la promozione e la valorizzazione del patrimonio dialettale e culturale triestino e degli altri dialetti veneti parlati in Regione*".

CONCLUSIONI

1. Il lavoro ha consentito di toccare con mano l'evoluzione del diritto internazionale nel corso del tempo; gli strumenti elaborati pongono a disposizione delle società contemporanee multiculturali e plurilingue, una vasta gamma di disposizioni diversificate al fine di tutelare le diverse identità culturali, i diritti culturali e linguistici delle minoranze esistenti e presenti in un determinato territorio.

Il quadro giuridico di riferimento, consiste in un insieme di strumenti promossi a livello internazionale globale, regionale e nazionale volti innanzitutto a salvaguardare i diritti umani, le libertà fondamentali, i principi di uguaglianza e di non discriminazione, nonché a promuovere le peculiarità culturali che contraddistinguono un gruppo minoritario da un altro gruppo e/o dal resto della popolazione.

Per raggiungere tali scopi, si è rivelato fondamentale il ruolo dello Stato, il quale ha l'obbligo di riconoscere le minoranze presenti al suo interno, stabilendo misure positive che garantiscano l'attuazione dei loro diritti, e favoriscano la rispettiva partecipazione alla vita pubblica, culturale e artistica nella società di riferimento. Si tratta di un percorso rivolto ad incoraggiare la diversità e la coesione sia nella sfera privata che in quella pubblica, a livello individuale e collettivo, dove l'unità e la diversità si rafforzano reciprocamente. Le altre variabili che assumono un ruolo fondamentale nella tutela delle diversità culturali sono le diverse popolazioni, i movimenti e cambiamenti sociali, i flussi migratori, il fenomeno della globalizzazione, ecc.

Negli ultimi anni, l'aumento dei flussi migratori, i nuovi contatti, le maggiori possibilità di confronto tra le diverse culture, tradizioni, pensieri, stili di vita, nonché lo sviluppo dei mezzi di comunicazione, e le recenti condizioni economiche, hanno posto gli individui e le istituzioni a rivalutare la propria esistenza e appartenenza in senso politico e sociale. Soprattutto in Europa si è confermata sempre di più la necessità di creare una nuova concezione di *cittadinanza "democratica"* o *"multiculturale"* intesa come diritto, responsabilità, garanzia e partecipazione alla vita sociale ed economica nella comunità di appartenenza, nonché utile per studiare il rapporto di coesione e marginalizzazione degli individui.

Un altro aspetto importante si basa sul rispetto e la tutela della *diversità linguistica* intesa come diritto fondamentale sancito dalla Convenzione internazionale per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale; dalla Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali; dalla Carta europea dei diritti fondamentali, e dal Trattato sull'Unione europea, il quale impegna l'Unione a rispettare la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica, nonché a salvaguardare lo

sviluppo del patrimonio culturale europeo⁸³⁷. Ciò significa che tutti gli Stati membri avranno il compito di costituire una società multilingue in cui i diversi idiomi presenti dovranno essere valutati come un potenziale da sfruttare e un valore da tutelare, anziché considerarti come una possibile minaccia. Inoltre si è stabilita l'importanza di valorizzare e promuovere il plurilinguismo dei singoli individui o gruppi minoritari attraverso il sistema scolastico ed educativo, capace di stimolare una finalità condivisa in ambito non solo nazionale, ma anche europeo.

Tutti questi aspetti sono stati approfonditi considerando in particolare il contesto specifico della Repubblica di Croazia in rapporto alla tutela delle minoranze italiane presenti soprattutto nella Regione d'Istria. Anche in questo caso, il diritto alla salvaguardia delle specificità, delle tradizioni locali, delle diversità linguistiche e dialettali, rispondono all'esigenza di garantire a ogni gruppo minoritario e in particolare a quello italiano la possibilità di riconoscersi nella propria storia e cultura, tramite l'utilizzo della lingua che si rivela un fattore fondamentale al fine di creare e rafforzare il sentimento di appartenenza ad un specifico gruppo. Tuttavia, per creare una politica di riconoscimento e una tutela effettiva della diversità culturale e linguistica, sarà necessario che i principi predisposti a livello giuridico, si trasformino in pratiche reali e concrete. In tal senso, il contributo delle istituzioni, e delle politiche locali assume un ruolo importante sia nell'investire risorse e competenze adeguate, sia nello sviluppo di progetti e attività mirate, in grado di raggiungere gli obiettivi prefissati e volti a soddisfare le esigenze dell'intera popolazione e del territorio.

Va poi considerato che le diverse iniziative promosse per la partecipazione attiva dei cittadini, i programmi di coinvolgimento alla vita politica, o il diritto ad accedere all'informazione, hanno contribuito all'adozione di nuove Leggi da parte del governo croato.

Inoltre, a livello locale, la Regione d'Istria, avrà la possibilità di conoscere meglio le condizioni delle proprie minoranze nazionali, le rispettive caratteristiche, le esigenze, le problematiche e gli interventi necessari al fine di garantire una convivenza migliore, cercando di costruire e coltivare un livello di comprensione e cooperazione tale da rendere l'adesione con il resto della popolazione più semplice, efficace e produttiva.

2. Durante lo svolgimento del presente lavoro è sorta la difficoltà inerente l'effettiva attuazione dei principi predisposti dagli strumenti giuridici internazionali e regionali di cui lo Stato è parte, per tutelare le minoranze nazionali, e soprattutto per promuovere la rispettiva diversità culturale e linguistica che costituisce la loro identità. Infatti, dopo la ratifica, lo Stato si dovrà impegnare per rendere effettivi i principi e i valori degli strumenti predisposti dagli organismi internazionali e

837 Cfr.,art.3.co.3 TUE.

regionali. Un'altra difficoltà è invece promossa dagli Stati che manifestano una certa resistenza a ratificare alcuni strumenti giuridici, per paura delle conseguenze che ne possono derivare.

Si pensi ad esempio alla Carta Europea delle lingue regionali o minoritarie del 1992, la quale non è stata ancora ratificata dall'Italia e dalla Francia, per paura di compromettere la propria "*integrità linguistica*". Ciò però rappresenta un ostacolo per la tutela e la promozione delle minoranze linguistiche/culturali che risiedono al loro interno.

Altre questioni riguardano le differenze riservate al livello di tutela delle minoranze storiche o autoctone rispetto alle nuove minoranze. In questo caso va specificato che le minoranze storiche hanno la facoltà di usufruire di una tutela più ampia dedicata alle proprie diversità culturali e linguistiche, garantita da specifici strumenti legati soprattutto al criterio della *cittadinanza "nazionale"*, invece, per le nuove minoranze vengono attivati strumenti di tutela diversi che non possiedono lo stesso grado di protezione, e ciò determina un reale problema per salvaguardare e promuovere le loro diversità culturali/linguistiche e i rispettivi diritti.

Dal punto di vista *sociologico* invece, il problema delle minoranze è creato soprattutto dal processo di formazione dello Stato moderno e dall'assunzione del principio di nazionalità come fondamentale e discriminante. In altre parole, sarà il sistema giuridico e politico di una società a decidere se gli individui o gruppi minoritari debbano essere "*aggregati*" secondo il principio di uguaglianza o disuguaglianza, e quindi determinando da un lato l'esistenza delle minoranze considerate differenti, e dal altro la maggioranza reputa normale o generale.

L'ultima difficoltà da associare alla tutela delle minoranze, riguarda proprio la stessa definizione del termine minoranza. Infatti, va sottolineato che ad oggi non esistono Trattati internazionali che contengano una definizione generale del concetto di minoranza che sia universale e vincolante per gli Stati parte, restando così una questione irrisolta da un lato, ma dal altro è vero che tale "mancanza" permetterà agli Stati parte di assumere una flessibilità maggiore nel adattamento e nell'applicazione delle normative a seconda delle proprie possibilità ed esigenze interne. Inoltre si afferma che le definizioni esistenti si pongono soprattutto come punti di riferimento utili per l'orientamento e quindi necessitano di essere concretizzati nei singoli ordinamenti statali.

3. Dai risultati raggiunti, emerge con tutta evidenza che vi sono delle questioni da approfondire.

In particolare sarebbe interessante approfondire come le politiche nazionali e locali, della Croazia e della Regione Istriana con il proprio intervento finanziario, organizzativo e gestionale, possano influire sulla tutela delle minoranze nazionali e sulla promozione delle rispettive diversità culturali e

linguistiche, al fine di conservarle e allo stesso tempo tramandarle alle successive generazioni, poiché considerate parte del patrimonio culturale dell'umanità.

Da quest'ultima affermazione va ricordato che ad oggi esistono alcune proposte di Legge che hanno l'obiettivo di tutelare la *cultura istroveneta*, recuperare e valorizzare le testimonianze del patrimonio artistico e storico di origine italiana presente in quelle zone, tutelare il patrimonio dialettale, anche attraverso diverse iniziative di collaborazione transfrontaliera, ecc. Quindi, per verificare i risultati effettivi conseguenti a tali proposte, ad altri interventi, e progetti in fase di realizzazione, saranno necessari tempi di attesa non del tutto definiti.

Una punto importante riguarda la proposta di introdurre il *dialetto istroveneto* tra i dialetti che necessitano una tutela immediata al fine di evitarne l'estinzione e quindi introdurlo nella lista del *Libro rosso sulle lingue minacciate* promossa dell'Unesco.

Rimangono da approfondire le tematiche inerenti gli aspetti che riguardano la cultura, la lingua, le identità, il patrimonio culturale, o l'interculturalità, poiché derivano da un processo storico/sociale dinamico in costante evoluzione, e questo fa sì che la disciplina giuridica difficilmente riuscirà ad inquadrare, e fissare tali concetti in strumenti giuridici in modo definitivo. Un'eccezione in questo senso va attribuita alla Convenzione di Faro, la quale include e definisce tali aspetti in modo flessibile e complessivo, rappresentando uno degli strumenti più innovativi sullo stato di valorizzazione del patrimonio culturale per la società. Infatti la società assumerà un ruolo fondamentale nell'attribuire valore al patrimonio culturale, da sostenere e trasmettere alle generazioni future. Per cui sarà importante scoprire nel tempo quali vantaggi potrebbe ricavare la Croazia in applicazione delle normative relative al patrimonio culturale incluso quello delle minoranze.

A livello sociologico sarà fondamentale prendere in analisi i vari problemi inerenti i mutamenti sociali causati dalla globalizzazione, e dalle conseguenze riportate alle dinamiche di potere, alle disuguaglianze, al sistema lavorativo, all'economia, ai cambiamenti culturali, alla superiorità mediatica, e altro. Tutte queste condizioni inducono gli individui e i gruppi a creare nuove relazioni e organismi capaci di istituire forme di cooperazione più stabili, con lo scopo di raggiungere un cambiamento che risulti più vantaggioso per tutta la società.

Un'altra questione riguarda il sistema scolastico e i mezzi di comunicazione i quali hanno assunto un ruolo fondamentale nel corso della storia al fine di mantenere e diffondere le lingue e le culture

minoritarie a livello nazionale e in parte anche estero. Ad oggi si rivela necessario avviare delle reti istituzionali in ambito scolastico e universitario per incrementare la conoscenza culturale, storica e linguistica reciproca e creare forme di collaborazione capaci di rafforzare i rapporti interculturali tra alunni, studenti, e docenti coinvolti, anche attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie e i media.

In ogni caso rimangono ancora delle realtà che necessitano di un elevato grado di pianificazione, monitoraggio e finanziamento per raggiungere risultati soddisfacenti.

L'ultima questione che necessita ulteriori approfondimenti riguarda l'entrata della Croazia nell'Unione europea; tale Stato non è ancora entrato nello *spazio Schengen* e non ha adottato l'Euro. Quindi, anche se l'analisi presentata in questo lavoro delinea un profilo positivo della società croata e delle rispettive organizzazioni che risultano essere attive e impegnate a tutelare gli interessi dei cittadini e a promuovere i loro diritti, ottenendo risultati consistenti anche in ambito di tutela delle minoranze nazionali, delle rispettive specificità culturali e linguistiche, nella cooperazione regionale ed estera; sarà comunque opportuno chiedersi se la Croazia riuscirà ad assolvere ai diversi obblighi e impegni derivanti dal nuovo sistema giudiziario entro il periodo prestabilito.

BIBLIORGAFIA

A) Opere consultate:

A. D. SMITH *Nationalism*, Oxford, 1994

A. SCHLESINGERS *The Disuniting of America: Reflections on a Multicultural Society* New York, 1991

A. PIZZORUSSO *I gruppi linguistici come soggetti culturali, come soggetti politici e come soggetti giuridici*" Pisa 2004

AA.VV., *Filling the Frame. Five years of monitoring the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Council of Europe Publishing, Strasbourg. from J.,Packer *Situating the Framework Convention in a Wider context: achievements and challenges* 2004

D. SAFTICHS *Al confine tra le culture* Ricerche Sociali n.17, Rovigno, 2010

D. TRABUCCO *Minoranze: tra diritto interno, internazionale e comunitario. Verso un graduale superamento della concezione internazionalistica* 2008, consultabile on line su: <http://www.sintesidialettica.it/politicamministrazione/Trabucco.pdf>

E. COLOMBO *Le società multiculturali* Carocci, Roma, 2002.

E. GELLER *Nationalism*, London, 1997,

E. GIURICIN, L. GIURICIN., *La comunità nazionale italiana, storia, e istituzioni degli italiani dell'Istria, Fiume e Dalmazia (1944-2006)*, coll. Etnia X, vol.I, Centro di Ricerca Storica di Rovigno, 2008

E. LANTSCHNER, J. MARKO., *European Integration and its Effects on Minority Protection in South Eastern Europe*, Nomos, Baden, 2008

E. OLIVITO, *Minoranze culturali e identità multiple. I diritti dei soggetti vulnerabili*, Aracne, Roma, 2006

E. PALICI DI SUNI PRAT, voce *Minoranze*, in *Dig. Disc. Pubbl.*, vol. IX, Torino, Utet, 1994

E. PALICI DI SUNI PRAT., *Intorno alle minoranze*, Giappichelli, Torino, 2002.

F. CAPOTORTI *Study on the rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, New York, 1979

F. DEL PASSO, *Storia e diritti delle minoranze* in *Semestrale di studi e ricerche di Geografia*, Abilgraf, Roma 2005

F. FORNASCARO, *Istroveneti*, Cividale del Friuli, 1999,

F. PALERMO, J. WOELK., *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Seconda Edizione Cedam, Milano 2011

- F. PEROCCO *L'interculturalità da problema pubblico a fatica sociale*, Il sapere dei diritti umani nel disegno educativo, Padova, Università di Padova, vol. 5. 2002
- F. PEROCCO *Migrazioni, mutamento sociale, pluralismo*, Padova, Cleup 2003
- F. PEROCCO *Patologie sociali, immigrazione, lavoro sociale*, Immigrazione e trasformazione della società, FrancoAngeli, Milano 2000
- F. PEROCCO *Trasformazioni globali e nuove disuguaglianze*, in *La Società*, Milano, FrancoAngeli, 2012
- F. PEROCCO, L. CORRADI (a cura di) *Sociologia e globalizzazione*, in *Eterotopie*, Mimesis, Milano 2007
- F. RADIN, G. RADOSSI., (a cura di), *"La comunità rimasta"*. Rapporto finale di ricerca, Garmond-C.I.P.O., Zagabria-Pola, 2001
- F. SALERNO., *Prospettive internazionali sull'impiego del mezzo radiotelevisivo e minoranze linguistiche nazionali* in *Le istituzioni del federalismo* 2006
- F. SALIMBERNI., *Istria. Storia di una regione di frontiera* ,s.,e., Brescia 1994,
- F. SURAN., *Identità sociale e identità nazionale in Istria dal comunismo al post-comunismo 1945 2001*, in *Storia urbana*, n.103, 2003
- F. TOSO, *Minoranze linguistiche in Italia* il Mulino, Bologna, 2008
- G. CONETTI, L. MIGLIORINO, T. SCOVAZZI, *Testi di base per lo studio del diritto internazionale*, Giuffrè Milano, 2006
- G. DE VERGOTTINI., *Regioni di confine comuni: dalla cooperazione alla istituzionalizzazione*, in *Rivista degli studi politici internazionali*, 1995,
- G. I. ASCOLI, *Colonie straniere in Italia*, in *Id., Studi critici*, Gorizia, Paternolli, 2 voll., vol. 1° 1861
- G. MOTTA *Le minoranze nel XX secolo Dalla Stato nazionale all'integrazione europea* Franco Angeli, Milano 2006
- G. PENTASSUGLIA, *Minorities in International Law*, Council of Europe, Strasburg, 2002
- G. PENTASSUGLIA., *The treaty between Italy and Croatia Concerning Minority Rights: An Appraisal. East European Human Rights Review* vol 5 1999
- H. KOHNK, *L'idea del nazionalismo: uno studio nelle sue origini e dello sfondo*, 1944
- J. BRUNER, *La cultura dell'educazione*, Feltrinelli, Milano, 1997

- L. COSTANTINI., *La minoranza linguistica storica italiana dell'Istria croata. Uno sguardo sociolinguistico alla comunità autoctona alloglotta istriana e alle problematiche dell'essere italiani in Istria oggi.* Institutt for fremmedspråk, UIB Masteroppgave i italiensk Vårsemesteret 2013
- L. PALADIN., *Il principio costituzionale d'eguaglianza,* Giuffrè, Milano 1965
- L. PANZERI, M. P. VIVIANI SCHLEIN., *Lo Statuto giuridico della lingua italiana in Europa i casi di Croazia, Slovenia, e Svizzera a confronto,* Giuffrè Editore Milano 2011
- L. PECORARO., *La protezione internazionale delle minoranze,* Editoriale scientifica, Napoli 2003
- L. ZAGATO (a cura di)., *Introduzione ai diritti di cittadinanza,* Cafoscarina, Venezia, 2011
- L. ZAGATO (a cura di)., *Le identità culturali nei recenti strumenti UNESCO. Un approccio nuovo alla costruzione della pace?,* Cedam, Padova, 2008
- L. ZAGATO, M. VECCO., *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura.* Franco Angeli, Milano, 2011
- L. ZAGATO., *La protezione dell'identità culturale dei popoli indigeni oggetto di una norma di diritto internazionale generale?* in THULE Rivista italiana di studi americanistici, nn.26/27 28/29, aprile/ottobre 2009-2010
- L. ZAGATO., *Diritto internazionale e fenomeno religioso; note in margine al nuovo incontro tra antichi compagni di strada.* Ration Pratica n.28, il Mulino, Bologna, giugno 2009
- L. ZAGATO., *Lezioni di diritto internazionale ed europeo del patrimonio culturale* Cafoscarina, Venezia 2011
- M. CERMEL, *Le minoranze etnico-linguistiche in Europa tra stato nazionale e cittadinanza democratica.* Cedam, Milano, 2009
- M. DE LUCAD., *Diritti delle minoranze e adesione all'Unione europea: i casi dell'Albania e della Bosnia-Erzegovina.* IMT Institute for Advanced Studies, Lucca, 2009
- M. DICOSOLA, *Stati, Nazioni e Minoranze "La ex Jugoslavia tra revival etnico e condizionalità europea,* Giuffrè Editore, Milano 2010
- M. L. CIMINELLI., *La negoziazione delle appartenenze. Arte, identità e proprietà culturale nel terzo e quarto mondo,* Franco Angeli, 2006
- M. MADONNA, *Profili Storici del Diritto di Libertà Religiosa nell'Italia Post – Unitaria* Libellula Edizioni, Roma 2012
- M. PINNA, *L'Europa delle diversità. Identità e culture alle soglie del terzo millennio,* Franco Angeli, Milano, 1994

- N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale Terza Edizione* Giappichelli Editore, Torino 2009
- N. RONZITTI, *Il Trattato sulle minoranze tra Italia e Croazia e la sua attuazione nell'ordinamento italiano*, in Id. (a cura di) *I rapporti di vicinato dell'Italia con la Croazia, Serbia Montenegro e Slovenia*, Luiss University Press-Giuffrè, Roma, 2005
- N. RONZITTI., *Il Trattato tra Italia e Croazia sulle minoranze*, in *Rivista diritto internazionale*, 1997
- P. CHIOZZI., *Etnicità e potere* Cleup, Padova, 1986
- P. D. SALINS., *Assimilation, American Style*, Basic Books, New York, 1997
- R. DE NOVA., *Protezione internazionale delle minoranze e diritti dell'uomo* in *Diritto internazionale*, 1966
- R. E PARK., *Human migration and the marginal man*, *American Journal of Sociology*, vol. 33, 1928
- R. MEDDA-WINDISCHER, *Nuove Minoranze. Immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale*. Cedam, Milano, 2010
- S. BARTOLE, N. OLIVETTI, L. PEGORARO., *La tutela giuridica delle minoranze*, Cedam, Padova 1998
- S. BARTOLE., *Tutela della minoranza linguistica slovena ed esecuzione del Trattato di Osimo*, in *Rivista di diritto internazionale*, LX, 1977
- S. LARICCIA., voce *Minoranze in Europa* in ED, Aggiornamento, 2001
- S. SAU., *Le garanzie linguistiche nel processo penale. Diritto dell'interprete e tutela delle minoranze riconosciute* Cedam, Padova, 2010
- S. TATALOVIĆ., *The policies of protection of national minorities in the Republic of Croatia*, Stina, Split, 2008
- S. ZILLI., *Ricerche sociali*, Centro ric. stor. Rovigno, n. 17, 2010
- T. A BAUER, O. VUJOVIĆ, *South East Europe Media Organisation*, SEEMO, 2006
- T. FAVARETTO, E. GRECO, *Il confine riscoperto. Beni degli esuli, minoranze e cooperazione economica nei rapporti dell'Italia con Slovenia e Croazia*, Franco Angeli, Milano, 1997
- T. SCOVAZZI, B. UBERTAZZI, L. ZAGATO, *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, Giuffrè, Milano, 2012
- V. CRISAFULLI, D. NOCILLA, voce *Nazione*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXVII, Milano, 1964

V. PIERGIGLI *L'autoctonia divisa. La tutela giuridica della minoranza italiana in Istria, Fiume e Dalmazia*, Cedam, Padova, 2005

Z. BAUMAN., *Globalization: The Human Consequences* trad. it.: *Dentro la globalizzazione - le conseguenze sulle persone*, Laterza, Roma 1999

B) Articoli e studi:

A. MARSANICH *Croazia, gli italiani possono acquistare case* Fiume, Edit-del 2 gennaio 2009

Council of Europe Publishing, *Heritage and beyond* Paris, 2009 Testo reperibile sul sito:
http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/identities/PatrimoineBD_en.pdf

D. KOVACIĆ *Istroveneto: un dialetto autoctono, Istituzioni italiane, slovene e croate per la salvaguardia di un dialetto considerato lingua madre per gli italiani d'Istria* In L'Indro, 22 maggio 2012

E. TEDESCHI *Sociologia delle relazioni interculturali*, Università di Roma Tre. Reperibile sul sito:<http://www.skuola.net/universita/professore/tedeschi-enrica>.

G. MARA *Croazia, porte aperte in Europa: La Slovenia toglie il veto per la disputa sui confini che dura dal 1991* dal Corriere della Sera ,13 settembre 2009

I. ROCCHI *Il 2014 sarà l'anno delle grandi opportunità*, in La voce del Popolo, del 27 settembre 2013

I. ROCCHI *Iscrizioni alle SMSI in Croazia ricorso dopo l'OK dell'Assemblea*, in La Voce del Popolo, del 27 settembre 2013.

J. HAIDER *Le minoranze linguistiche e culturali nei Paesi europei* Progetto di ricerca, 2003

L. EINAUDI *La Società delle Nazioni è un ideale possibile?* Corriere della Sera, 5 gennaio 1918.

S. LARICCIA, A. MAGRO, G. MAZZEI, resoconto inerente l'incontro del 5 maggio 2000 sul tema *I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione Europea*.

C) Tesi

M. CALOVI *Una sfida per i musei delle moderne società multiculturali*, 2011
Università Ca'Foscari di Venezia

M. CARBONI *La Convenzione Quadro sul Valore del Patrimonio Culturale per la Società. Uno strumento innovativo del Consiglio d'Europa?* 2012
Università Ca'Foscari di Venezia

M. E. FRANCO *Il processo di adesione della Croazia all'Unione Europea: il ruolo della società civile quale attore di democratizzazione e di integrazione*, 2008
Università degli Studi di Padova

D) Sitografia

<http://whc.unesco.org/en/list>.

<http://www.coordinamentoadriatico.i>

<http://www.agenzianova.com>.

<http://www.reterei.eu>.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_fcnmdocs/PDF_3rd_SR_Croatia_en.pdf.

<http://www.istra-istria.hr>.

<http://assembly.coe.int>.

<http://www.interreg-italiasvizzera.it/home-it>

<http://www.istra-europa.eu/pagina/projekti>.

<http://www.osce.org/it/mc/40237>

<http://www.dzs.hr>.

<http://www.unaoc.org>.

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ITA&CM=1&NT=199>.

<http://eur-lex.europa.eu>.

<http://www.repubblica.it/>

<http://Conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/018.htm>.

http://www.repubblica.it/esteri/2012/01/22/news/croazia_referendum-28590454/?ref=HREC1-9

http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/ongoing_enlargement/community_acquis_croatia/e50024_it.htm

<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/199.htm>.

<http://kozina.com/premik/1910-03.pdf>.

<http://regione.molise.it/web/Assessorati/bic.nsf/>

<http://www.romamultietnica.it/la-citt-interculturale/associazioni-di-donne-/item/5526-lipa.html>.

http://www.homolaicus.com/linguaggi/lingue_indoeuropee.htm.

<http://static.luiss.it/semcost/europa/lariccia/>.

<http://www.istat.it/it/>

http://www3.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20070420_00/testointegrale.pdf.

<http://systemicpeace.org/PC2005.pdf>,

<http://www.degasperi.net>.

<http://www.europarl.europa.eu/>.

<http://www.europa.admin.ch/dienstleistungen/00553/00961/00962/?lang=it>.

<http://www.coe.int/aboutcoe/index.asp?Lang=it>

http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Subject_ef.asp?T=13&L=E.

<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/MasterFrameView/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument>

<http://www.unric.org>

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument).

<http://woodrow.org/about/past-programs/#Top>

http://www.juragentium.org/topics_islam/it/katsiana.htm.

<http://www.treccani.it>

<http://www.unesco.it>

<http://www.hrportali.com/>.

RINGRAZIAMENTI

Per prima cosa desidero ringraziare la mia famiglia, e in modo specifico i miei genitori, per essere stati sempre presenti, per avermi sostenuta in tutte le mie scelte, e soprattutto per avermi dato la possibilità di studiare, di crescere positivamente, con forza e ottimismo.

Un pensiero profondo è dedicato a mia nonna, che sarebbe stata orgogliosa ed entusiasta di questo lavoro.

In modo particolare ringrazio il prof. Zagato ed il prof. Perocco per la disponibilità dimostrata e per l'attenzione con cui mi hanno seguito e consigliato durante lo svolgimento della tesi.

Ringrazio la Vicepresidente della Regione Istria, Giuseppina Rajko per l'intervista concessami, la Preside della Scuola Media Superiore Italiana di Buje-Buie "Leonardo da Vinci" Irena Penko e la Pedagogia Mirella Barušić, per le informazioni fornitemi, nonché utili al completamento del lavoro.

Inoltre voglio ringraziare coloro che mi sono stati vicini lungo tutto il percorso, e chi c'è stato lo sa.