

 **MIMESIS / ETEROTOPIE**

N. 822

Collana diretta da Salvo Vaccaro e Pierre Dalla Vigna

COMITATO SCIENTIFICO

Pierandrea Amato (*Università degli Studi di Messina*), Stefano G. Azzarà (*Università di Urbino*), José Luis Villacañas Berlanga (*Universidad Complutense de Madrid*), Oriana Binik (*Università degli Studi Milano Bicocca*), Pierre Dalla Vigna (*Università degli Studi "Insubria", Varese*), Giuseppe Di Giacomo (*Sapienza Università di Roma*), Raffaele Federici (*Università degli Studi di Perugia*), Maurizio Guerri (*Accademia di Belle Arti di Brera*), Micaela Latini (*Università degli Studi "Insubria", Varese*), Luca Marchetti (*Sapienza Università di Roma*), Valentina Tirloni (*Université Nice Sophia Antipolis*), Salvo Vaccaro (*Università degli Studi di Palermo*), Jean-Jacques Wunenburger (*Université Jean-Moulin Lyon 3*)



MIGRAZIONI E APPARTENENZE

Identità composite e plurilinguismo

a cura di
Antonietta Bivona e Cettina Rizzo

 MIMESIS

Volume stampato con il contributo dell'Ateneo di Catania, progetto *Piaceri, MigrAIRe*

MIMESIS EDIZIONI (Milano – Udine)
www.mimesisedizioni.it
mimesis@mimesisedizioni.it

Collana: *Eterotopie*, n. 822
Isbn: 9788857594774

© 2022 – MIM EDIZIONI SRL
Via Monfalcone, 17/19 – 20099
Sesto San Giovanni (MI)
Phone: +39 02 24861657 / 24416383

In copertina: Chiara Rapisarda, *Studi sulle soglie*, 2021, collezione privata.

INDICE

PREFAZIONE <i>Cettina Rizzo</i>	9
------------------------------------	---

PRIMA PARTE IDENTITÀ COMPOSITE E DIRITTI UMANI

LITERARY MULTILINGUALISM, TRANSLATION AND NEW CONCEPTS OF IDENTITY – KATJA PETROWSKAJA’S <i>VIELLEICHT ESTHER</i> (2014) [<i>MAYBE ESTHER: A FAMILY STORY</i> , 2018] <i>Sandra Vlasta</i>	15
--	----

UNIONE EUROPEA E IDENTITÀ PLURALI <i>Valentina Petralia</i>	27
--	----

I DIRITTI LINGUISTICI NELL’UNIONE EUROPEA <i>Luca Paladini</i>	49
---	----

FORME E FUNZIONI DEL PLURILINGUISMO LETTERARIO: POLIFONIA DI VOCI IN <i>VOR DEM FEST</i> DI SAŠA STANIŠIĆ <i>Ramona Pellegrino</i>	63
--	----

SECONDA PARTE IDENTITÀ CULTURALI E CONFLITTI

AFRICA FUTURA. L’AFROPOLITANISMO E LA <i>POLITIQUE DU SEMBLABLE</i> <i>Santo Burgio</i>	81
--	----

PER UNA RIFLESSIONE SULL’ <i>ERRANCE</i> IN POESIA: CONFRONTO E LETTURA TRA <i>LA LÉGENDE DE L’ERRANCE</i> E <i>PRIÈRE AUX ANCÊTRES</i> <i>Agatino Lo Castro</i>	93
--	----

PAROLE E IMMAGINI. ALBUM DI FAMIGLIA E MEMORIA COLONIALE
AL FEMMINILE. MARIE CARDINAL, *LES PIEDS-NOIRS*,
ALGÉRIE 1920-1954
Alessandra Ferraro, Valeria Sperti 105

L'ETHNOSOCIOBIOGRAPHIE D'UN ENTRE-DEUX IDENTITAIRE
DANS *POULAILLER* DE CARLOS BATISTA
Fabrizio Impellizzeri 127

LA CONSTRUCTION IDENTITAIRE DE GEORGES EEKHOUD AU
CONFLUENT DES MÉTISSAGES ET DES MARGINALITÉS
Federica D'Ascenzo 143

SULEIMAN. PER UNA CINEMATOGRAFIA MINORE. OVVERO,
L'ASSURDO COME CONDIZIONE DELL'ESULE NE *IL PARADISO*
PROBABILMENTE DI ELIA SULEIMAN
Enrico Riccobene 159

NON SO DOVE STIAMO ANDANDO, TUTTI GLI ALTRI LO SANNO, IO NO.
LA RICERCA DEL SENSO DI APPARTENENZA TRA IDENTITÀ CULTURALI,
LINGUISTICHE E DI GENERE IN *FUORI DI SÉ* DI SASHA MARIANNA
SALZMANN
Beate Baumann 171

TERZA PARTE DIALOGHI CON REGISTI E SCRITTORI

L'INTRECCIO DI PASSATO, PRESENTE E FUTURO IN *SICILIANI*
D'AFRICA. INTERVISTA AL REGISTA DEL FILM MARCELLO BIVONA
(SAN GIULIANO MILANESE 27 MARZO 2022)
Alessandro De Filippo 193

IN CONVERSATION WITH MELANIE HUGHES: *WAR CHANGES*
EVERYTHING (2017)
Manuela D'Amore 203

“HO IMPARATO IL TEDESCO PER NON ESSERE SOLA”: JULYA
RABINOWICH TRA LA SUA IMMIGRAZIONE IN AUSTRIA
E LA STORIA DI MADINA IN *E IN MEZZO: IO*
David Pappalardo 215

TERRES PROMISES DI ALFONSO CAMPISI: TRA LE DUE RIVE
DEL MEDITERRANEO
Cettina Rizzo 233

AUTOBIOGRAFIE (ANCHE LINGUISTICHE): IL BISOGNO DI
RACCONTARSI DELL'ITALOTUNISINO MARCELLO BIVONA
IN *L'ULTIMA GENERAZIONE*.
CON UN'INTERVISTA ALL'AUTORE
Iride Valenti 251



LUCA PALADINI
I DIRITTI LINGUISTICI
NELL'UNIONE EUROPEA*

1. *Introduzione*

Ringrazio l'Università degli studi di Catania, e in particolare la prof.ssa Valentina Petralia, stimata Collega, per l'invito a questo Convegno internazionale di studio.

Esprimo innanzitutto la più ampia solidarietà del Rettore dell'Università per stranieri di Siena e di tutto l'Ateneo con la città di Catania per i recenti e disastrosi eventi che l'hanno colpita. Eventi rispetto ai quali il Rettore auspica che, di fronte dell'evoluzione climatica che stiamo vivendo, si giunga a una regolare e oculata manutenzione del territorio, che eviti il più possibile tragedie simili in futuro.

L'invito rivoltomi è particolarmente gradito perché all'Università per stranieri di Siena, piccolo e specializzato Ateneo pubblico, lo studio delle culture, dell'intercultura e delle diversità costituisce il cuore pulsante della attività quotidiana di didattica e di ricerca. Nell'Ateneo si insegnano undici lingue (compreso l'italiano per gli stranieri), dunque molta attenzione è rivolta al plurilinguismo (inteso come varietà di lingue che un individuo o un insieme di individui è in grado di utilizzare) e al multilinguismo (fenomeno riguardante, invece, le varietà linguistiche presenti all'interno di un'area geografica).

All'Università per stranieri di Siena se ne occupano diversi studiosi, tra cui il linguista e semiologo Massimo Vedovelli, i cui studi hanno significativamente contribuito alla comprensione del multilinguismo in Europa¹. *A latere* di tali autorevoli studi, per mia parte vorrei offrire, nei limiti dello spazio riservatomi, una visione giuridica del multilinguismo

* Relazione presentata nella prima giornata del Convegno internazionale di studi "Migrazioni e appartenenze: Identità composite e plurilinguismo", tenutosi il 4-5 novembre 2021 all'Università degli studi di Catania.

1 Tra i vari studi, cfr. il recente M. Vedovelli, R. Siebetcheu, *60 anni di politica linguistica dell'Unione Europea*, in B. Coccia, F. Pittau (a cura di), *La dimensione sociale dell'Europa. Dal Trattato di Roma a oggi*, Roma 2017, p. 127.



nell'Unione europea (UE), con il fine di evidenziare in quale misura gli individui siano titolari di diritti effettivi. Infatti, se penso ai diritti linguistici, immediatamente intendo la possibilità, prevista e tutelata dal diritto (nel nostro caso, dell'UE), che un individuo o un insieme di individui possa parlare la propria lingua o le proprie lingue nella vita quotidiana.

Tale visione dei diritti linguistici sembra confermata da un importante documento internazionale, a cui gli studi specializzati, anche senesi, hanno prestato grande attenzione. Si tratta della Dichiarazione universale sui diritti linguistici, approvata a Barcellona nel 1996 nell'ambito della Conferenza mondiale dei diritti linguistici, il cui lungo articolato (ben 52 articoli) prevede l'esercizio di diversi diritti da parte degli individui e delle comunità, con riguardo all'uso, alla conservazione, allo sviluppo e alla promozione della propria lingua².

La Dichiarazione del 1996 riveste un indiscutibile valore culturale, ma corre l'obbligo di evidenziare che, sotto il profilo giuridico, essa appartiene al cd. *soft law*, dunque non si tratta di un atto internazionale giuridicamente vincolante, capace di porre degli obblighi in capo agli Stati. Ciò, sebbene le "disposizioni addizionali", poste alla fine dell'articolato, indichino "cosa devono fare" gli Stati per garantire i diritti linguistici – l'*incipit* di tali previsioni è "I pubblici poteri devono ..." – poiché esse non esprimono degli obblighi giuridici. L'imperativo espresso dalle disposizioni addizionali ("devono") dev'essere, dunque, inteso come un condizionale ("dovrebbero"). Molti Stati della comunità internazionale hanno aderito volontariamente alla Dichiarazione del 1996, ma la prassi riferisce di una non uniforme e completa attuazione a livello nazionale, il che conferma la natura giuridicamente non vincolante di tale rilevante documento internazionale.

Su tali premesse, volgendo l'attenzione ai diritti linguistici nell'UE, l'impressione che si ricava dall'esame del quadro normativo (e dalla pertinente giurisprudenza) è che non sempre il diritto degli individui e delle comunità di usare quotidianamente la propria lingua o le proprie lingue riceve una compiuta tutela. Beninteso, non si intende negare l'unicità dell'esperienza dell'UE in tema di multilinguismo, assolutamente unica nel panorama internazionale, bensì sottolineare che tale multilinguismo non giunge a garantire la

2 Testo disponibile al link <https://culturalrights.net/descargas/drets culturals389.pdf>.

completa affermazione dei diritti linguistici individuali. Nel fornire le ragioni di tale affermazione, un elemento si pone come presupposto: nell'UE senz'altro emerge una *questione multilinguistica*, che comprende più aspetti applicativi, molti dei quali sono riferiti all'identità nazionale degli Stati membri, alcuni dei quali sono multilingue. Tale elemento non sorprende se si rammenta che l'UE è un'organizzazione internazionale, dunque un ente creato da Stati, i quali restano pur sempre i *domini* dei trattati istitutivi e modificativi³.

2. Le lingue ufficiali

Partirei dal primo carattere distintivo del multilinguismo europeo, cioè le lingue ufficiali, inizialmente 4 e ora 24. Le lingue ufficiali hanno pari valore giuridico e, in tal senso, ha sempre disposto e dispone non solo il diritto primario⁴, ma anche il diritto secondario.

Con riguardo a quest'ultimo, nei casi in cui siano apparse necessarie delle misure linguistiche per realizzare gli obiettivi dell'UE, la legislazione europea ha seguito un approccio ondivago rispetto alla posizione di singoli Stati membri, costituendo la parità delle lingue ufficiali il principio da salvaguardare. Infatti, talora è stata limitata la sfera d'azione degli Stati membri in relazione a politiche linguistiche nazionali protettive (ad esempio, in materia di circolazione dei lavoratori), mentre altre volte l'UE ha imposto agli Stati membri degli specifici oneri di natura linguistica (come nei settori della sicurezza sociale e dell'amministrazione della giustizia)⁵. In altri casi, però, le norme europee hanno lasciato gli Stati membri liberi di adottare misure linguistiche non pregiudizievoli del principio di parità. Così, tra i vari esempi, il regolamento 1169/2011 sull'etichettatura degli alimenti⁶ prevede che le informazioni da fornire ai

3 Per tutti, cfr. U. Draetta, F. Bestagno, A. Santini, *Elementi di diritti dell'Unione europea. Parte istituzionale*, Milano 2018, p. 42.

4 Ora, l'art. 55 TUE.

5 Cfr. D. E. Tosi, *L'Unione europea e la questione linguistica a dieci anni dal Trattato di Lisbona: ancora in cerca della stella polare*, in *Federalismi.it*, n. 19, Focus "I dieci anni del Trattato di Lisbona", 17 giugno 2020, p. 96.

6 Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006

consumatori possano essere riportate in una o più lingue ufficiali dell'UE, e in senso analogo depono la direttiva 2011/83/UE riguardante i diritti dei consumatori⁷. Emerge, dunque, un approccio alla questione linguistica funzionale più all'attività dell'UE, che al riconoscimento dei diritti individuali.

Tale approccio funzionale è confermato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE⁸. Si tratta di indicazioni giurisprudenziali che agganciano il principio del pari valore giuridico delle lingue ufficiali a diversi pilastri della costruzione dell'ordinamento giuridico dell'UE: si pensi, per citarne alcuni, all'interpretazione dei trattati, all'interpretazione uniforme del diritto UE o alla diretta applicabilità di parte del diritto derivato negli ordinamenti degli Stati membri⁹. In tale giurisprudenza, gli individui non sono considerati come destinatari di un diritto linguistico, poiché il carattere multilingue dell'UE è inteso dai giudici del Lussemburgo come funzionale a garantire – appunto – il funzionamento dell'Organizzazione.

Per fare un esempio, nella vasta giurisprudenza in materia si può ricordare il caso *Runevič-Vardyn* del 2009, riguardante il diniego, da parte della Lituania, alla richiesta di una cittadina lituana della minoranza polacca di ottenere dei documenti di identità nei quali il proprio cognome fosse scritto conformemente alle regole di grafia della minoranza di appartenenza. Due ulteriori censure venivano, però, in rilievo. Da una parte, la ricorrente lamentava i problemi in-

del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 87/250/CEE della Commissione, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la direttiva 1999/10/CE della Commissione, la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione Testo rilevante ai fini del SEE, in GU L 304 del 22 novembre 2011.

- 7 Direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, in GU L 304 del 22 novembre 2011.
- 8 Più ampiamente, cfr. D. E. Tosi, *L'Unione europea e la questione linguistica a dieci anni dal Trattato di Lisbona: ancora in cerca della stella polare*, cit., p. 98 ss., nonché R. Adam, A. Tizzano, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino 2020 (III ed.), p. 130-1.
- 9 Cfr. J. Ziller, *Diritto delle politiche e delle istituzioni dell'Unione europea*, Bologna 2013, p. 215 ss.

generati dalla difformità tra la trascrizione, nel documento di identità, del proprio cognome e quella trascritta nel documento del marito, cittadino polacco. Dall'altra, il marito della ricorrente lamentava il mancato uso, nei propri documenti, dei segni diacritici polacchi. Ebbene, la Corte assume a più riprese un approccio funzionalista. Pertanto, pur riconoscendo che il nome è un elemento identitario essenziale, essa afferma che spetta al giudice nazionale accertare se le misure adottate dallo Stato lituano possano creare dei “seri inconvenienti” agli interessati, tali da costituire una limitazione della loro libertà di circolazione nell'UE. Ciò detto, la Corte risponde anche alle osservazioni di alcuni Stati membri intervenienti sulla legittimità delle politiche di tutela della lingua nazionale ufficiale. Sul punto, i giudici precisano che “le disposizioni del diritto dell'Unione non ostano all'adozione di una politica di difesa e valorizzazione della lingua di uno Stato membro, la quale sia, nel contempo, lingua nazionale e prima lingua ufficiale”¹⁰. In sostanza, secondo i giudici, l'UE rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica secondo quanto previsto dall'art. 3 TUE (obiettivi dell'UE)¹¹ e dall'art. 22 della Carta dei diritti fondamentali (Diversità culturale, religiosa e linguistica)¹², nonché, conformemente all'art. 4 TUE¹³, anche l'identità nazionale dei suoi Stati membri, nella quale è compresa la loro lingua ufficiale nazionale. Dunque, l'UE è tenuta al *rispetto*, non alla promozione, della diversità linguistica, laddove tale diversità non è quella delle varie componenti del popolo europeo, bensì quella degli Stati membri e della lingua da essi indicata come ufficiale.

10 C-391/09, *Malgožata Runevič-Vardyn e Łukasz Paweł Wardyn c. Vilniaus miesto savivaldybės administracija e altri*, sentenza della Corte (Seconda sezione) del 12 maggio 2011, ECLI:EU:C:2011:291. Per un commento, cfr. H. Van Eijken, *Case C-391/09, Malgozata Runevic-Vardyn and Lukasz Pawel Wardyn v. Vilniaus miesto savivaldybes administracija and Others, Judgment of the Court (Second Chamber) of 12 May 2011*, in *Common Market Law Review*, 2012, p. 809 ss.

11 Cfr. M. Klamert, *Articles 3-5 TEU*, in M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford, 2019, p. 34.

12 Cfr. T. Lock, *Article 22 Charter*, in M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford, 2019, p. 2168 ss.

13 Cfr. M. Klamert, *Articles 3-5 TEU*, cit., p. 38 ss.

Un altro esempio è costituito dalla posizione espressa dalla Corte di giustizia sul regolamento 1260/2012, relativo alla disciplina di traduzione del brevetto europeo¹⁴, nel quale il multilinguismo nell'UE ha subito una chiara compressione. Infatti, a fronte della decisione del Consiglio che autorizzava la cooperazione rafforzata in ambito brevettuale e dei successivi regolamenti attuativi, la Spagna aveva proposto un ricorso per l'annullamento del regolamento 1260/2012 lamentando, tra le varie censure, la violazione del principio di non discriminazione fondata sulla lingua. Anche in questo caso, i giudici del Lussemburgo hanno mantenuto una postura ispirata all'approccio funzionalista, affermando che “i riferimenti, presenti nei Trattati, all'impiego delle lingue nell'Unione non possono essere considerati come la manifestazione di un principio generale del diritto dell'Unione in forza del quale ogni atto che possa incidere sugli interessi di un cittadino dell'Unione debba essere redatto in ogni caso nella sua lingua”. Così, conclude la Corte di giustizia, “nei limiti in cui sia possibile far valere un obiettivo legittimo di interesse generale e dimostrarne l'effettiva sussistenza” è possibile ammettere una differenza di trattamento in base alla lingua, nonostante “l'Unione attribuisce grande rilievo alla preservazione del multilinguismo” in base ai menzionati artt. 3 TUE e 22 della Carta dei diritti fondamentali¹⁵.

3. Le lingue ufficiali e i diritti di partecipazione

Se poste in relazione ai cd. diritti di partecipazione, le lingue ufficiali rappresentano, invece, uno strumento di affermazione dei diritti individuali. Infatti, sin dall'inizio del processo di integrazione europea – in particolare, dall'adozione del regolamento 1/58 sul

14 Regolamento (UE) n. 1260/2012 del Consiglio, del 17 dicembre 2012, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore dell'istituzione di una tutela brevettuale unitaria con riferimento al regime di traduzione applicabile, in GU L 361 del 31 dicembre 2012.

15 C-147/13, *Regno di Spagna c. Consiglio dell'Unione europea*, sentenza della Corte (Grande sezione) del 5 maggio 2015, ECLI:EU:C:2015:299. Sulla pronuncia, cfr. i rilievi di E. Palici di Suni, *Il regime linguistico dell'Unione Europea*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, Numero speciale, 2019, p. 537 ss.

regime linguistico delle istituzioni comunitarie¹⁶ – si affermò che le persone potessero rivolgersi in forma scritta alle Comunità europee in una delle lingue ufficiali, ricevendo risposta nello stesso idioma. Inoltre, se si considerano i diritti appartenenti al cittadino europeo – almeno dall'istituzione di tale *status civitatis* complementare alla cittadinanza nazionale¹⁷ – il diritto all'uso delle lingue ufficiali nei rapporti con l'UE ha ricevuto un'ulteriore ed espressa affermazione a livello primario.

Pertanto, sia le norme sulla cittadinanza contenute nei trattati sull'UE¹⁸, sia le disposizioni della Carta dei diritti fondamentali affermano in diritto a usare le lingue ufficiali nei rapporti con l'Organizzazione. Invero, come vedremo, le norme della Carta dei diritti non sono rivolte ai soli cittadini dell'UE, risultando in diversi casi indirizzate alle “persone”, ma è chiaro che ai primi esse attribuiscono dei diritti linguistici. I cittadini dell'UE possono, in una delle 24 lingue ufficiali, rivolgersi alle istituzioni dell'UE e ricevere risposta nella stessa lingua (Art. 41, *diritto ad una buona amministrazione*), esercitare il diritto d'accesso ai documenti (Art. 42, *diritto d'accesso ai documenti*), invocare l'azione del Mediatore europeo (Art. 43, *Mediatore europeo*) e, infine, indirizzare al Parlamento europeo delle petizioni (Art. 44, *diritto di petizione*).

Quanto, invece, ai cittadini degli Stati terzi posti nella giurisdizione degli Stati membri, la Carta dei diritti fondamentali risulta piuttosto concessiva, poiché attribuisce loro i menzionati diritti linguistici appartenenti ai cittadini dell'UE. Infatti, come anticipato, le sue disposizioni talora si riferiscono a “ogni persona” che risieda in uno Stato membro e, nel caso del diritto di petizione, persino alle persone giuridiche che abbiano la sede sociale in uno Stato membro. Trattasi, però, del diritto a usare una delle 24 lingue ufficiali dell'UE e non, invece, la propria. Tale limitazione va apprezzata tenendo conto delle competenze linguistiche dei cittadini degli Stati terzi, poiché incidono nella comunicazione diretta con l'UE. Infatti, se il cittadino dello Stato terzo conosce a un livello adeguato una o più lingue ufficiali, la comunicazione con le istituzioni dell'UE è certa, ma tale caso non

16 Regolamento n. 1 che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea, in GU 17 del 6 ottobre 1958.

17 Cfr. l'art. 8 del Trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992.

18 Cfr. artt. 20 ss. TFUE.

è scontato. Se, come può accadere, il cittadino dello Stato terzo non conosce ancora una delle 24 lingue ufficiali – magari perché il suo ingresso nell’UE è recente o non ha ancora conseguito un’adeguata scolarizzazione – la fruizione di tali diritti linguistici appare difficoltosa. Ebbene, in tale caso si potrebbe registrare un *vulnus* nella fruizione dei diritti linguistici previsti dalla Carta dei diritti fondamentali, che a nostro avviso non è irrimediabile. Infatti, da una parte non è ipotizzabile che le istituzioni dell’UE ricevano comunicazioni e rispondano in qualsiasi lingua, poiché tale servizio ai cittadini e non cittadini dell’UE comporterebbe ampi e noti problemi organizzativi e finanziari. Ma, d’altra parte, almeno con riguardo ai cittadini degli Stati terzi, è senz’altro auspicabile che gli Stati membri si adoperino concretamente per offrire loro una formazione linguistica riguardante (quantomeno) la propria lingua ufficiale, attraverso la quale è possibile anche porsi in relazione diretta con l’UE.

Peraltro, l’UE potrebbe intervenire nella stessa direzione. Infatti, l’art. 165 TFUE¹⁹ afferma che l’UE contribuisce allo sviluppo di un’istruzione di qualità, incentivando la cooperazione tra Stati membri e sostenendo ed integrando la loro azione *anche* per quanto riguarda le loro diversità culturali e linguistiche. Pertanto, ai cittadini UE degli Stati membri multilingue che conoscano solo una lingua, ma non quella ufficiale, verrebbe offerta una possibilità di formazione e ampliamento delle proprie competenze linguistiche. Peraltro, in tale direzione va segnalato che nel 2012 il Parlamento europeo²⁰ ha affermato la “necessità che tutti acquisiscano competenze linguistiche eccellenti sin dalla primissima infanzia, non solo le lingue ufficiali dell’UE ma anche le lingue regionali e minoritarie parlate nell’Unione, poiché ciò favorisce la mobilità e quindi l’accesso al mercato del lavoro e le possibilità di studio, promuovendo nel contempo gli scambi interculturali e la coesione europea” e ha altresì richiamato l’opportunità di favorire le iniziative che consentano agli alunni provenienti da altri Paesi di “imparare la loro lingua d’origine, scritta e orale”. Inoltre, va notato che lo stesso art.

19 Su tale competenza di sostegno dell’UE, cfr. S. Garben, *Articles 165-166 TFEU*, in M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford, 2019, p. 1423 ss.

20 Risoluzione del Parlamento europeo dell’11 settembre 2012 sull’istruzione, la formazione e la strategia Europa 2020 (2012/2045(INI)).

165 TFUE sembra promuovere l'insegnamento delle lingue senza distinzioni, potendo dunque riguardare anche i cittadini degli Stati terzi presenti nell'UE, al fine di favorire l'apprendimento di una o più lingue ufficiali e di beneficiare delle opportunità che l'acquisizione di un tale bagaglio culturale offre.

4. *Il regime linguistico delle istituzioni*

Veniamo all'altro aspetto del multilinguismo nell'UE, cioè il regime linguistico delle istituzioni. L'art. 342 TFUE²¹, ampiamente tributario del regolamento 1/58 e delle sue numerose modifiche, afferma che il regime linguistico delle istituzioni dell'UE (ma non della Corte di giustizia) è fissato dal Consiglio, che delibera all'unanimità mediante regolamenti. Quanto alla Corte, l'art. 64 del suo Statuto²² afferma che le norme relative al regime linguistico di tale istituzione sono parimenti fissate da un regolamento del Consiglio, che delibera all'unanimità su richiesta della stessa Corte e previa consultazione della Commissione e del Parlamento europeo oppure su proposta della Commissione previa consultazione della Corte e del Parlamento europeo.

Negli effetti, le istituzioni hanno adottato delle lingue di lavoro, che non comprendono tutte le lingue ufficiali. A parte il Parlamento europeo, che ha adottato un regime multilingue completo, le altre istituzioni ne hanno selezionate alcune, tra cui l'inglese, che peraltro, in seguito alla *Brexit*, non è più una delle lingue ufficiali. Ad esempio, la Commissione ha adottato l'inglese, il francese ed il tedesco quali lingue di lavoro, mentre la Corte di giustizia ha scelto il francese come lingua interna di lavoro²³. In questo caso,

21 Cfr. M. Kellerbauer, *Articles 337-342*, in M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford 2019, p. 2022 ss.

22 Protocollo (n. 3) sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, allegato al Trattato di Lisbona.

23 Sul regime linguistico delle istituzioni, cfr. O. Porchia, *Il procedimento legislativo in un contesto multilingue: forme e strumenti del negoziato*, in Senato della Repubblica-Università degli studi di Pavia, *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea. Atti della Giornata di studio*, Roma 2017, p. 157 ss. Con specifico riguardo alla Corte di giustizia, nella

uno sforzo teso a estendere le lingue di lavoro adottate ufficialmente (cd. lingue di lavoro *de jure*) sarebbe apprezzabile, sebbene si comprendano due argomenti ampiamente noti. Il primo, già richiamato, attiene allo sforzo organizzativo e finanziario che l'UE non potrebbe affrontare. Il secondo riguarda, invece, la visione culturale del “funzionario internazionale”, che è tradizionalmente plurilinguista, quantomeno con riguardo alle lingue più diffuse o a quelle più usate nelle sedi di appartenenza professionale. Di qui la scelta delle istituzioni europee di selezionare lingue di lavoro quali l'inglese e il francese. Si deve però auspicare un ampliamento del regime linguistico delle istituzioni europee. Sommessamente, ciò è in parte avvenuto attraverso l'affermazione delle cd. lingue di lavoro *de facto*, tra le quali, ad esempio, si può citare il polacco. Certamente, non trattandosi di lingue di lavoro *de jure*, il loro uso non genera l'ufficialità degli atti e delle dichiarazioni prodotte, ma è innegabile l'effetto di far (pur lievemente) progredire il multilinguismo nell'UE.

Interessante, poi, è il caso delle lingue aggiuntive²⁴, poiché può costituire un passo in avanti verso un multilinguismo nell'UE “oltre le 24 lingue ufficiali”. Sicché, nelle conclusioni del Consiglio del giugno 2015 si legge che le lingue aggiuntive, se non ufficiali ma aventi uno *status* riconosciuto a livello nazionale, possono essere utilizzate dai cittadini nei loro rapporti con il Consiglio stesso, nonché con altre istituzioni e organi dell'UE, previa conclusione di un accordo con lo Stato membro richiedente, che deve sostenere i relativi oneri e costi. Pertanto, se è stipulato il previsto accordo, gli atti adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio in “codecisione”²⁵ sono tradotti dallo Stato membro richiedente nella lingua aggiuntiva e inseriti negli archivi del Consiglio, il quale, su richiesta, ne fornisce copia. Inoltre, gli interventi orali nelle sessioni delle istituzioni o organi dell'UE possono tenersi nella lingua aggiuntiva, se così domandato dallo Stato membro richiedente “entro un termine ragionevole prima della sessione” e alla condizione “che siano

stessa raccolta di atti, cfr. A. Tizzano, *Il regime linguistico dell'Unione nella giurisprudenza*, p. 223 ss.

- 24 Cfr. D. E. Tosi, *L'Unione europea e la questione linguistica a dieci anni dal Trattato di Lisbona: ancora in cerca della stella polare*, cit., p. 88 ss.
- 25 Trattasi della procedura legislativa ordinaria prevista dall'art. 294 TFUE, denominata “procedura di codecisione” prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

disponibili i mezzi necessari in personale e materiale”. Infine, le comunicazioni scritte dei cittadini alle istituzioni e organi dell’UE possono essere formulate nella lingua aggiuntiva, con la precisazione che lo Stato richiedente è tenuto a “fare da tramite”. In altre parole, lo Stato membro interessato deve designare un organo interno, che riceve la comunicazione del cittadino nella lingua aggiuntiva e la trasmette alle istituzioni e organi dell’UE tradotta in una delle lingue ufficiali di lavoro; una volta ricevuta dall’UE la risposta formulata in una lingua di lavoro, tale organo la traduce nella lingua aggiuntiva e la trasmette al cittadino. Di tale possibilità si è avvalsa la Spagna, al fine di garantire l’uso delle lingue nazionali “oltre il castigliano”.

Merita evidenziare che tale fausto sviluppo soggiace, comunque, alle condizioni previste dalle conclusioni del 2015. Infatti, dette conclusioni riguardano l’impiego delle lingue aggiuntive presso il Consiglio, e non in tutte le istituzioni e organi dell’UE, anche se a queste è rivolto l’invito a consentire la stessa possibilità; in un certo senso, dunque, la decisione del Consiglio può apparire limitata, quantomeno all’origine. Anche in questo caso, è auspicabile uno sforzo dell’UE per favorire l’uso delle lingue aggiuntive, in coerenza con il più volte menzionato rispetto dovuto alla ricchezza della sua diversità culturale e linguistica (art. 3 TUE e art. 22 Carta dei diritti). In tale direzione, un cofinanziamento europeo, anche erogato facendo leva sul citato art. 165 TFUE, potrebbe incoraggiare gli Stati membri a richiedere l’utilizzo delle lingue aggiuntive a beneficio delle loro comunità linguistiche ufficiali.

5. *Stato dell’arte e possibili sviluppi*

Da quanto finora detto, sembra trovare conferma l’affermazione per cui i diritti linguistici individuali non siano ancora compiutamente garantiti e, dunque, che la *questione multilinguistica* non sia del tutto risolta nell’UE. Il multilinguismo dell’UE appare fortemente incentrato sulla tutela delle 24 lingue e identità ufficiali degli Stati membri, al netto delle lingue aggiuntive aventi uno *status* riconosciuto nel diritto interno dello Stato che ne chiede (e finanzia) l’uso nell’ambito dell’Organizzazione, risultando così rivolto più agli Stati membri che agli individui. Individui ai quali, siano essi

cittadini dell'UE o di Stati terzi, è riservata soprattutto la possibilità di esercitare i diritti di partecipazione all'UE in una delle 24 lingue ufficiali: quindi, pur sempre in una delle lingue ufficialmente indicate dagli Stati membri.

In tale scenario, fausti e possibili sviluppi potranno sopravvenire in seguito all'intervento della società civile, in particolare attraverso l'esercizio dell'Iniziativa dei Cittadini Europei (ICE), prevista dall'art. 11, co. 4, TUE e, da ultimo, disciplinata dal regolamento 2019/788²⁶. In tema di multilinguismo, sono state presentate alcune ICE alla Commissione europea.

Tra queste, si segnala l'iniziativa "*Minority SafePack* – 1 milione di firme per la diversità in Europa"²⁷, avente l'obiettivo di spingere "l'Unione europea a migliorare la protezione delle persone appartenenti a minoranze nazionali e linguistiche nonché a rafforzare la diversità culturale e linguistica nell'Unione". Tale ICE prevede che il Consiglio adotti una raccomandazione relativa alla protezione e alla promozione della diversità culturale e linguistica nell'UE, da conseguire attraverso l'adozione di politiche effettive in ambito linguistico, culturale ed educativo a favore delle minoranze nazionali e linguistiche interne agli Stati membri. Inoltre, la stessa iniziativa prevede misure concrete, tra cui l'istituzione di un Centro europeo sulla diversità linguistica, finanziato dall'UE e avente il compito di promuovere la consapevolezza dell'importanza delle lingue regionali e minoritarie, in particolar modo degli idiomi meno diffusi e più vulnerabili. Infine, essa si propone una revisione dei programmi di finanziamento nel campo dello sviluppo regionale e della coesione sociale, al fine di facilitarne l'accesso alle comunità rappresentative delle piccole lingue regionali e minoritarie. L'ICE *Minority SafePack* è stata presentata alla Commissione nel 2020, dopo aver raccolto più di 1 milione di firme e, nello stesso anno, si è tenuta un'audizione pubblica al Parlamento europeo, che si è espresso a suo favore nel

26 Regolamento (UE) 2019/788 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, riguardante l'iniziativa dei cittadini europei, in GU L 130 del 17 maggio 2019.

27 Cfr. il *website* dell'ICE (<http://www.minority-safepack.eu>). Per una sintesi e alcune considerazioni, cfr. E. Happacher, *I diritti delle minoranze e l'iniziativa dei Cittadini europea – sviluppi recenti*, in *diritticomparati.it*, 3 novembre 2016.

dicembre 2020²⁸. Quale seguito, il 14 gennaio 2021 la Commissione ha adottato una comunicazione relativa alle azioni che intende intraprendere in risposta all'ICE, escludendo però l'esercizio del potere di iniziativa legislativa, poiché, in sostanza, quanto auspicato dall'iniziativa dei cittadini europei è già suscettibile di produrre *à droit constant* degli sviluppi a favore del multilinguismo nell'UE²⁹.

Nel concludere questo intervento, corre l'obbligo di precisare che, per completezza espositiva, bisognerebbe domandarsi se il collegamento tra l'ordinamento giuridico dell'UE e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950, testimoniato dall'art. 6 TUE sin dalla sua prima formulazione³⁰, così come la necessità che l'UE rispetti il diritto internazionale³¹ offrano un terreno fertile per lo svolgimento di ulteriori considerazioni sui diritti linguistici, sul multilinguismo e su quanto deve ancora realizzarsi per attuarlo compiutamente nell'UE. Bisognerebbe investigare tra le fonti internazionali, universali e regionali, per ragionare sulle garanzie linguistiche offerte e, in ipotesi, tentare la "distillazione" di uno *standard* minimo di riconoscimento e tutela in materia di diritti linguistici delle persone e delle comunità. Non è possibile, in questa sede, compiere questa interessante escursione nel diritto internazionale e nei rapporti che intercorrono tra ordinamenti non statali; spero che ciò possa farsi in future occasioni di confronto sui diritti linguistici, sui diritti individuali e dei popoli e sulle misure necessarie a dar loro attuazione.

28 Risoluzione del Parlamento europeo del 17 dicembre 2020 sull'iniziativa dei cittadini europei intitolata "Minority SafePack – un milione di firme per la diversità in Europa" (2020/2846(RSP)).

29 Comunicazione della Commissione sulla proposta di iniziativa dei cittadini intitolata "Minority SafePack – un milione di firme per la diversità in Europa", Bruxelles, 14.1.2021 C (2021) 171 final.

30 Cfr. art. F del Trattato di Maastricht del 1992, co. 2: "L'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario". La disposizione è ancora oggi vigente e contenuta nell'art. 6, co. 3, TUE, anticipata dalla previsione, non ancora attuata, secondo cui "L'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali" (co. 2).

31 Cfr. art. 3, co. 5, e art. 21, co. 1, TUE, oltre alla cospicua giurisprudenza in materia, per la quale si rinvia, per tutti, a F. Casolari, *L'incorporazione del diritto internazionale nell'ordinamento dell'Unione europea*, Milano, 2008.

Bibliografia

- Adam R., Tizzano A., *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino 2020 (III ed.)
- Casolari F., *L'incorporazione del diritto internazionale nell'ordinamento dell'Unione europea*, Milano 2008
- Draetta U., Bestagno F., Santini A., *Elementi di diritti dell'Unione europea. Parte istituzionale*, Milano 2018 (VI ed.)
- Garben S., *Articles 165-166 TFEU*, in M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford 2019, p. 1423 ss.
- Happacher E., *I diritti delle minoranze e l'Iniziativa dei Cittadini europea – sviluppi recenti*, in *diritticomparati.it*, 3 novembre 2016
- Klamert M., *Articles 3-5 TEU*, in M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford 2019, p. 31 ss.
- Kellerbauer M., *Articles 337-342*, in M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford 2019, p. 2022 ss.
- Lock T., *Article 22 Charter*, in M. Kellerbauer, M. Klamert, J. Tomkin (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, Oxford 2019, p. 2168 ss.
- Palici di Suni E., *Il regime linguistico dell'Unione Europea*, in “Diritto pubblico comparato ed europeo”, Numero speciale 2019, p. 537 ss.
- Porchia O., *Il procedimento legislativo in un contesto multilingue: forme e strumenti del negoziato*, in Senato della Repubblica-Università degli studi di Pavia, *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea. Atti della Giornata di studio*, Roma 2017, p. 157 ss.
- Tizzano A., *Il regime linguistico dell'Unione nella giurisprudenza*, in Senato della Repubblica-Università degli studi di Pavia, *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea. Atti della Giornata di studio*, Roma 2017, p. 223 ss.
- Tosi D. E., *L'Unione europea e la questione linguistica a dieci anni dal Trattato di Lisbona: ancora in cerca della stella polare*, in “Federalismi.it”, n. 19, *Focus* “I dieci anni del Trattato di Lisbona”, 17 giugno 2020.
- Van Eijken H., *Case C-391/09, Malgozata Runevic-Vardyn and Lukasz Pawel Wardyn v. Vilniaus miesto savivaldybes administracija and Others, Judgment of the Court (Second Chamber) of 12 May 2011*, in “Common Market Law Review”, 2012, p. 809 ss.
- Vedovelli M., Siebetcheu R., *60 anni di politica linguistica dell'Unione Europea*, in B. Coccia, F. Pittau (a cura di), *La dimensione sociale dell'Europa. Dal Trattato di Roma a oggi*, Roma 2017, p. 127 ss.
- Ziller J., *Diritto delle politiche e delle istituzioni dell'Unione europea*, Bologna 2013.