



Data pubblicazione 01.03.2014

## I diritti delle minoranze linguistiche e il 'primato' della cittadinanza europea di

Paola Torretta

**SOMMARIO:** 1. Il caso *Grael Rüffer v. Katerina Pokorná*: la lingua tedesca della minoranza altoatesina ancora davanti ai Giudici dell'Unione europea; 2. La tutela minoritaria non contro (ma per) la libera circolazione e la cittadinanza europea: aporie di una giurisprudenza a senso unico; 3. Uguaglianza e diversità linguistica in Unione europea: un disegno di integrazione ancora a metà

### 1. Il caso *Grael Rüffer v. Katerina Pokorná*: la lingua tedesca della minoranza altoatesina ancora davanti ai Giudici dell'Unione europea

Con la sentenza del 27 marzo scorso (causa C-322/13, *Ulrike Elfriede Grael Rüffer v. Katerina Pokorná*), la Corte di Giustizia è tornata a ribadire che la deroga all'uso della lingua italiana in giudizio, prevista per gli organi giurisdizionali dislocati nella Provincia autonoma di Bolzano a tutela della minoranza etnico-culturale germanofona residente nel territorio, deve operare anche nei confronti di tutti i cittadini UE di lingua tedesca. Questi possono, quindi, avvalersi del tedesco nei procedimenti giudiziari celebrati in loco, pur se non appartenenti al gruppo linguistico riconosciuto dell'Alto Adige.

Per estrapolare il principio racchiuso nella pronuncia, le misure speciali destinate ad alcuni soggetti, in ragione del legame con una comunità linguistica minoritaria protetta all'interno di un Paese membro, non possono rimanere 'chiuso' a detta formazione sociale oggetto di specifica tutela da parte dello Stato, ma – se necessario – debbono essere accessibili ad ogni cittadino comunitario che parli la stessa lingua.

Il quesito sottoposto ai Giudici di Lussemburgo è stato sollevato, tramite rinvio pregiudiziale, dal Tribunale di Bolzano (*Landesgericht Bozen*), adito, a seguito di un incidente sciistico avvenuto sulle montagne del *Südtirol*, per una causa di risarcimento

danni intentata da una donna tedesca. La particolarità della controversia nasce dal fatto che l'atto di citazione è stato redatto in lingua tedesca, così come la comparsa di risposta presentata dalla convenuta, cittadina ceca che non ha eccepito alcuna obiezione in merito alla lingua del processo.

La normativa italiana prescrive, infatti, il ricorso alla lingua ufficiale di fronte agli organi giurisdizionali, ad eccezione della fattispecie, introdotta a garanzia delle minoranze linguistiche presenti nella Provincia di Bolzano, che contempla la facoltà dei cittadini italiani di lingua tedesca ivi residenti di utilizzare tale idioma nei rapporti con gli organi giudiziari situati nel territorio (art. 122, C.p.c.; artt. 99 e 100, DPR n. 670/1972 e art. 1, DPR n. 574/1988). E una tale garanzia è stata interpretata come tutela speciale riservata solo a questa categoria di cittadini italiani, con conseguente nullità degli atti processuali che non rientrino nella peculiare deroga legislativamente prevista (Cass. civ., sez. II, sentenza 22 novembre 2012, n. 20715)<sup>1</sup>.

Al giudice di Bolzano non è dunque sfuggita la questione della lingua in cui proseguire il procedimento (quella tedesca o quella italiana), dato che la convenuta, come si anticipava, ha implicitamente accolto l'opzione per la prima, mentre la legge italiana, nell'interpretazione seguita dal diritto vivente, richiede l'uso della seconda.

Al riguardo, non vi sarebbe stata alternativa alla dichiarazione di nullità degli atti già presentati, non potendo la scelta della parte resistente sanare il vizio di forma dovuto al mancato rispetto della lingua ufficiale. Nondimeno, il *Landesgericht Bozen* ha dubitato della compatibilità dell'orientamento giurisprudenziale richiamato con il diritto dell'Unione e, pertanto, ha chiesto l'intervento della Corte di Giustizia, trovando in questo Giudice un sostegno all'idea che le regole preferenziali disposte a favore di alcune particolari posizioni soggettive possano servire alla piena realizzazione di (altre) situazioni giuridiche ad esse comparabili, nel perseguimento di una ragionevole 'distribuzione' delle opportunità di sviluppo della personalità umana.

La decisione in commento ha infatti confermato il noto indirizzo che impone di estendere le misure destinate a minoranze linguistiche disseminate sul territorio degli

---

<sup>1</sup> In *Giur. it.*, 2013, 5, p. 1143, con osservazioni A. REINSTADLER, che critica l'assenza nella pronuncia di qualsiasi riferimento alla giurisprudenza comunitaria sul tema, con la quale il giudice italiano avrebbe dovuto, invece, coordinarsi.

Stati membri ad ogni cittadino dell'Unione, quando la sua lingua sia la stessa del gruppo minoritario protetto dall'ordinamento nazionale.

Già nei casi *Mutsh* (sentenza 11/7/1985, causa 137/84)<sup>2</sup> e *Bickel e Franz* (causa C-274/96, sentenza 24/11/1998)<sup>3</sup>, la Corte di giustizia ebbe a stabilire l'applicabilità di questo istituto con riguardo a procedimenti penali in cui fossero parti cittadini UE parlanti una lingua cui lo Stato membro riservi un regime *ad hoc* in favore di 'proprie' minoranze etnico-culturali.

Nella prima decisione aveva giocato un ruolo fondamentale il trattamento paritario dei lavoratori migranti rispetto ai lavoratori dello Stato membro ospitante, con la finalità di assicurare le necessarie condizioni di integrazione (allargate al nucleo familiare) nel luogo della prestazione professionale<sup>4</sup>.

Un cittadino lussemburghese residente in un comune di lingua tedesca del Belgio si era così visto riconosciuto il diritto di utilizzare detta lingua davanti al giudice penale del luogo, al pari dei cittadini belgi suoi compaesani.

In senso estensivo, nella pronuncia sulla causa *Bickel e Franz* la libertà di circolazione ha ricevuto una copertura ancora più ampia, poiché la medesima tutela linguistica del cittadino comunitario è stata sganciata dal presupposto della residenza nello Stato membro in cui viene rivendicata.

La fattispecie esaminata dalla Corte ha visto, in tal caso, accogliere la pretesa di un austriaco e di un tedesco ad essere penalmente processati nell'idioma minoritario protetto nella Provincia di Bolzano, per fatti commessi in occasione di un soggiorno in territorio altoatesino<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Su cui B. DE WITTE, *Il caso Mutsch: libertà di circolazione dei lavoratori e uso delle lingue*, in *Foro it.*, IV, 1985, c. 8 ss.

<sup>3</sup> Commentata da A. GATTINI, *La non discriminazione di cittadini comunitari nell'uso della lingua nel processo penale: il caso Bickel*, in *Riv. dir. internaz.*, 1999, p. 106 ss. e E. PALICI DI SUNI PRAT, *L'uso della lingua materna tra tutela delle minoranze e parità di trattamento nel diritto comunitario*, in *Dir. pubbl. comp. ed europeo*, 1999, p. 171 ss.

<sup>4</sup> Un principio che la Corte ascrive alla nozione di "vantaggio sociale" di cui all'art. 7 II c., Reg. (CEE) n. 1612/68 e che, trainato dalla progressiva evoluzione della libertà di circolare all'interno dell'UE, ha conosciuto un costante sviluppo nella successiva giurisprudenza comunitaria: v. Corte di Giustizia, 17 aprile 1986, *Olanda v. Ann Florence Reed*, causa C-59/85 nonché, più di recente, sentenza 14 giugno 2012, *Commissione/Paesi Bassi*, C-542/09 e sentenza 18 luglio 2013, *Laurence Prinz v. Region Hannover, Philipp Seeberger v. Studentwerk Heidelberg*, cause C- 523/11 e C-585/11.

<sup>5</sup> Nei confronti dei due cittadini UE, perseguiti per guida in stato di ebbrezza e possesso di arma proibita, la Corte ha stabilito che l'accesso alla peculiare tutela linguistica della Provincia

Oggi, l'ultimo passo segnato dalla sentenza *Ulrike Elfriede Grauel Rüffer v. Katerina Pokorná* sembra poter chiudere il cerchio, poiché la Corte esplicita, ove non si fosse intesa la portata generale della protezione a suo tempo sancita, che l'uso della lingua minoritaria nei rapporti con la giustizia, qualora sia garantito in una porzione del territorio di un Paese membro per i propri cittadini ivi residenti, è un diritto (anche per altri cittadini comunitari) riferibile a qualsiasi procedura giudiziaria che si svolga nell'area in cui opera detta specifica tutela.

## **2. La tutela minoritaria non contro (ma per) la libera circolazione e la cittadinanza europea: aporie di una giurisprudenza a senso unico**

Il *fil rouge* che ripercorre le soluzioni adottate dai Giudici di Lussemburgo, fino ad arrivare al quadro odierno, corre lungo due dei canoni essenziali che da sempre – congiuntamente - alimentano lo sviluppo dell'ordinamento comunitario: il divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità e la libera circolazione dei cittadini dell'Unione<sup>6</sup>. Si tratta di principi immediatamente protesi verso la vocazione universalistica della tutela multilivello dei diritti, dai quali si evincono anche riferimenti per comprendere, nella prospettiva inversa, l'atteggiamento del diritto europeo di fronte alla salvaguardia delle realtà minoritarie, nel caso di specie quelle caratterizzate dall'elemento linguistico-culturale.

Il ragionamento sviluppato dalla giurisprudenza comunitaria, su questo tema, postula la (legittima) facoltà di ogni Stato membro di introdurre specifici istituti promozionali per le comunità linguistiche del proprio territorio, precisando, però, che anche altri soggetti che soddisfino gli stessi requisiti di specialità, pur avendo la

---

autonoma è strumento necessario per rendere piena ed effettiva la libertà di circolazione e di soggiorno, che comprende, ad avviso dello stesso Giudice, anche il diritto di essere destinatari dei servizi che lo Stato membro prevede per i propri cittadini, al fine di non creare 'squilibri' che si riverberino in una condizione di svantaggio per gli stranieri comunitari. A commento delle pronunce richiamate, v. E. PALICI DI SUNI PRAT, *Intorno alle minoranze linguistiche*, Torino, Giappichelli, 2002, p. 174 ss. e ora anche S. SAU, *Le garanzie linguistiche nel processo penale. Diritto dell'interprete e tutela delle minoranze riconosciute*, Padova, Cedam, 2010, p. 248.

<sup>6</sup> Sulla spinta propulsiva che la tutela della libertà di circolazione ha avuto e continua ad avere su tutto il sistema UE, usata a mo' di "cavallo di Troia" che ha permesso alla Corte di giustizia di assicurare una serie di tutele, in particolar modo sociali, ai lavoratori e alle proprie famiglie, v. I. RICCI, *La forza espansiva della libera circolazione dei lavoratori: la sentenza della Corte di Giustizia del 20 giugno 2013, Elodie Giersch e altri, causa C-20/12*, in [www.diritticomparati.it](http://www.diritticomparati.it), 2013, p. 1 ss.

cittadinanza di un altro Paese UE, devono poter usufruire di questa copertura garantistica. Per la Corte, infatti, l'espansione della tutela minoritaria, da un lato, non pregiudica le finalità perseguite sul piano interno e, dall'altro, costituisce un indispensabile corollario del principio di uguaglianza (formale), per rendere effettive la libertà di circolazione e soggiorno e la parità di trattamento a prescindere dalle origini nazionali<sup>7</sup>.

In quest'ottica deve essere, quindi, analizzato l'impianto motivazionale della pronuncia che rigetta le tesi difensive del Governo italiano.

L'esigenza di evitare un appesantimento dei procedimenti, qualora altri cittadini UE possano servirsi del tedesco nelle aule giudiziarie di Bolzano, non viene assunta come valido criterio di giudizio, perché 'smentita' dallo stesso *Landesgericht Bozen*, che chiarisce come la lingua di svolgimento dei processi non incida sull'efficienza del sistema giudiziario nella Provincia autonoma, essendo i giudici del luogo in grado di servirsi indifferentemente dell'italiano e del tedesco.

Allo stesso modo, non appare rilevante l'argomento dei costi connessi all'attuazione di un regime linguistico diversificato, perché la Corte di Giustizia ricorda "che motivi di natura puramente economica non possono costituire ragioni imperative di interesse generale idonee a giustificare una limitazione di una libertà fondamentale garantita dal Trattato". Di conseguenza, il Giudice comunitario non ritiene ragionevole, sulla base di questi rilievi, negare ad un cittadino UE di lingua tedesca, che circoli e soggiorni nella Provincia di Bolzano, il trattamento qui riconosciuto agli italiani che parlino la medesima lingua, non considerando una garanzia equiparabile (e sufficiente) la messa a disposizione degli strumenti che consentono di partecipare al processo pur non conoscendo la lingua ufficiale dello Stato ospitante (e così si esprimeva già anche la decisione *Bickel e Franz*).

Per la verità, e solo per aprire una breve digressione che meriterebbe ben più adeguati spazi argomentativi, suona un po' come una 'stonatura' un passaggio così radicale e categorico sulla irrilevanza dei costi della più estesa (e appunto 'comunitaria') protezione linguistica, di fronte ad una ben nota giurisprudenza sovranazionale che, in altre situazioni, si è mostrata di tutt'altro segno. Sono ricorrenti

---

<sup>7</sup> Cfr. *Bickel e Franz*, cit.

le riflessioni critiche sul ruolo centrale che le istanze economiche continuano ad occupare nel processo di integrazione, anche a scapito del soddisfacimento di diritti che, non solo all'interno degli ordinamenti nazionali ma anche nel 'costituzionalismo europeo', sono definiti come valori fondamentali<sup>8</sup>.

Il tono perentorio della Corte di Giustizia, a ben vedere, si spiega avendo riguardo ai riflessi 'sovrnazionali' della posizione giuridica che, nel caso di specie, viene tutelata: la libertà di circolazione e di soggiorno in UE, quale diritto (e soprattutto *obiettivo*) 'schiettamente' comunitario.

Ciò che induce ad una considerazione - forse un po' amara - sui paradossi di questo approccio 'asimmetrico': sul piano interno, le istanze finanziarie non possono condizionare i diritti riconosciuti dal Trattato (fermi, però, in ogni caso, i rigorosi vincoli europei imposti ai bilanci degli Stati<sup>9</sup>); sul versante opposto, invece, la Corte di Giustizia ha più volte accolto la visione di una tutela sovranazionale (solo) "indiretta" dei diritti (soprattutto quelli sociali), che si realizza cioè di riflesso, se ed in quanto non interferisca con il perseguimento di interessi e politiche (in particolare di natura economica) dell'Unione<sup>10</sup> (v., per tutti, il noto snodo giurisprudenziale che dal primo giudizio sul caso *Laval* è arrivato alla sentenza *Commissione v. Lussemburgo*, passando per le cause *Viking* e *Rüffert* e segnando, di volta in volta, la *vis* espansiva dei principi della libera iniziativa economica e della concorrenza in rapporto alle garanzie dei lavoratori)<sup>11</sup>.

Inoltre, da un diverso punto di osservazione del costituzionalismo europeo multilivello, la pretesa dei Giudici di Lussemburgo di 'aprire' a tutti (sempre e

---

<sup>8</sup> V., fra i tanti, S. GAMBINO, *Diritti fondamentali e Unione Europea. Una prospettiva costituzional-comparatistica*, Milano, Giuffrè, 2009, p. 164; G. PINO, *La «lotta per i diritti fondamentali» in Europa. Integrazione europea, diritti fondamentali e ragionamento giuridico*, in I. TRUJILLO, F. VIOLA (a cura di), *Identità, diritti, ragione pubblica in Europa*, Bologna, il Mulino, 2007, p. 109 ss. e G. SILVESTRI, *Tutela nazionale ed europea dei diritti civili e dei diritti sociali*, in C. SALVI, (a cura di), *Diritto civile e principi costituzionali europei e italiani*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 64.

<sup>9</sup> C. GOLINO, *I vincoli al bilancio tra dimensione europea e ordinamento nazionale*, in <http://www.amministrazioneincammino.luiss.it>, 2013, part. p. 2 ss.

<sup>10</sup> Sul punto, v. S. GAMBINO, *Diritti e cittadinanza (sociale) nelle costituzioni nazionali e nell'Unione*, Relazione al Convegno "Diritti e cittadinanza nell'Unione Europea", Università della Calabria, 9 maggio 2013, in *La cittadinanza europea*, 2/2013, p. 26.

<sup>11</sup> Definito, non a caso, il "*Laval quartet*" da C. SALAZAR, *Crisi economica e diritti fondamentali*, in *Rivista AIC*, 4/2013, p. 23. In argomento, v. fra i tanti, A. ANDREONI, B. VENEZIANI (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Unione europea. Dopo le sentenze Laval, Viking, Rüffert e Lussemburgo*, Roma, Ediesse, 2009.

comunque) i meccanismi statali di protezione delle lingue minoritarie deve essere messa in relazione, nella necessaria dialettica con il sistema convenzionale, con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, la quale in un lontano ma significativo precedente ha definito un più rigoroso bilanciamento fra garanzie di accesso alle misure speciali per la diversità linguistica ed esigenze di contenimento della spesa pubblica.

Nell'*affaire Belgian Linguistics*<sup>12</sup> venne rigettata la richiesta di ricevere l'istruzione nella lingua minoritaria avanzata da un gruppo di famiglie di lingua francese residenti in una regione del Belgio di lingua olandese. La necessità di circoscrivere i costi per la scuola pubblica o sovvenzionata dallo Stato rappresentò la giustificazione per ritenere non irragionevole il criterio di 'assimilazione' adottato dalla legge belga nell'imporre l'insegnamento in francese o olandese in ragione della prevalenza di una di queste due lingue nella regione considerata. I Giudici sostennero, infatti, che nei territori tendenzialmente monolingue non sarebbe stata economicamente praticabile la scelta di offrire diverse modalità di fruizione del diritto allo studio a seconda degli idiomi in essi presenti<sup>13</sup>.

E il profilo delle scelte finanziariamente sostenibili – complice anche il diffuso contesto di crisi che attanaglia l'Europa – non sembra oggi poter essere trascurato, costituendo, ormai, un essenziale canone di ragionevole definizione delle politiche pubbliche, al fine di predisporre strumenti di effettiva e realistica garanzia dei diritti (per le generazioni presenti e future).

---

<sup>12</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, Sent. 23 luglio 1968 (ric. n. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64).

<sup>13</sup> Più in generale, l'attenzione della Corte alla necessità delle Parti contraenti di ricercare un ponderato temperamento della tutela dei diritti con le risorse pubbliche disponibili è confermata in altre decisioni: cfr., *Campbell e Cosans c. Regno Unito*, del 25 febbraio 1982, in cui la soluzione comportante un maggior esborso finanziario per lo Stato viene accolta dalla Corte per l'assenza di opzioni alternative, oppure, più di recente, sentenza 18 maggio 2010, *Plalam S.p.a. c. Italia*, sentenza 2 aprile 2013, *Tarantino e altri c. Italia*, (par. 44).

### 3. Uguaglianza e diversità linguistica in Unione europea: un disegno di integrazione ancora a metà

Il discorso che taglia trasversalmente le pronunce della Corte di Giustizia passate in rassegna è sorretto dall'idea che la tutela delle minoranze linguistiche non può tradursi in una situazione di privilegio che si esaurisce nelle formazioni etnico-culturali preservate da uno Stato, e nemmeno può comprimere la sfera dei diritti derivanti dalla cittadinanza europea.

Come dimostra anche il caso *Roman Angonese v. Cassa di Risparmio*<sup>14</sup>), l'approccio della giurisprudenza sovranazionale è quello di chiedere agli Stati di bilanciare secondo criteri di ragionevolezza istanze di diversificazione e inderogabili esigenze di uniformità, affinché le misure destinate alla salvaguardia di situazioni linguistiche minoritarie non siano, a loro volta, causa di arbitrarie discriminazioni *a contrario* all'interno dell'Unione.

Occasione di 'conflitto' fra uguaglianza e tutela delle differenze fu, nella fattispecie, il c.d. "patentino" di bilinguismo (italiano/tedesco) rilasciato dalle autorità di Bolzano e necessario per partecipare alle selezioni per determinati impieghi. L'obbligo di certificare la qualifica richiesta solo con la documentazione fornita, previo esame, da amministrazioni pubbliche locali, quale meccanismo preferenziale di identità linguistiche caratterizzanti specifiche comunità interne agli Stati membri, venne considerato sproporzionato rispetto allo scopo perseguito.

Per la Corte, infatti, l'impossibilità di provare i titoli di ammissione ad una procedura valutativa per l'accesso all'impiego attraverso attestazioni equivalenti crea uno svantaggio alle persone non residenti nell'ente locale interessato, consistente nella concreta difficoltà ad acquisire la certificazione in oggetto e, di riflesso, in minori opportunità di concorrere per un posto di lavoro. Il che si traduce, di fatto, in una

---

<sup>14</sup> Corte di Giustizia, 6 giugno 2000, causa C-281/98.

inammissibile discriminazione sulla base della cittadinanza<sup>15</sup> destinata a riverberarsi, ancora una volta, sul principio della libera circolazione<sup>16</sup>.

Anche oggi, dalla sentenza *Ulrike Elfriede Grauel Rüffer v. Katerina Pokorná* si evince che non è cambiato l'atteggiamento dei giudici europei: la tutela delle minoranze linguistiche è ancora un affare degli Stati, come confermato dalla preoccupazione che i "diritti speciali" riconosciuti dagli ordinamenti nazionali ai propri gruppi minoritari non interferiscano con le posizioni giuridiche soggettive e gli interessi tutelati dall'Unione.

Rimane, invece, ancora in ombra, o solo 'abbozzata', la prospettiva della salvaguardia di queste (e di altre) minoranze nel diritto europeo.

Eppure le potenzialità di sviluppo di questo percorso non sono, in realtà, mancate e trovano rinnovato impulso nel nuovo Trattato.

Che la questione minoritaria sia da tempo 'dentro' *l'acquis communautaire* si percepisce chiaramente nei criteri (politici) ai quali il Consiglio di Copenaghen del 1993 ha subordinato l'allargamento dell'Unione<sup>17</sup>. Ora, poi, una base giuridica di diritto primario può sostenere un ruolo 'attivo' dell'Unione in tale ambito.

La stagione europea inaugurata a Lisbona sembra portare con sé un'accresciuta sensibilità per la protezione delle minoranze, inclusa fra gli obiettivi di cui all'art. 2

---

<sup>15</sup> Si conferma nella pronuncia che il divieto di disparità in ambito lavorativo opera, sia nel settore pubblico sia in quello privato, con riguardo all'accesso all'occupazione, alla retribuzione e alle altre condizioni di lavoro.

<sup>16</sup> La causa origina dal ricorso al Pretore di Bolzano che un cittadino italiano di lingua materna tedesca, residente in Italia nella Provincia di Bolzano, promuove a seguito della partecipazione al concorso per l'assunzione ad un posto di lavoro presso la Cassa di Risparmio di Bolzano. Il Sig. Angonese, dopo aver trascorso in Austria un periodo di perfezionamento dei propri studi fra il 1993 e il 1997, torna in Italia e, nell'agosto del 1997, si candida alle selezioni indette dall'istituto bancario, dalle quali però viene escluso per non aver prodotto (come richiesto dal bando) il certificato di bilinguismo (italiano-tedesco) rilasciato dalle autorità locali. Il candidato, perfettamente bilingue, si rivolge all'autorità giudiziaria per chiedere che detta clausola sia dichiarata illegittima, essendosi visto rifiutare i titoli equipollenti allegati ai fini dell'ammissione al concorso: il diploma di maturità per geometri, i certificati attestanti studi linguistici in inglese, sloveno e polacco, compiuti presso la Facoltà di filosofia dell'Università di Vienna, e la dichiarazione secondo cui tra le sue esperienze lavorative figurava l'esercizio delle attività di geometra e di traduttore dal polacco in italiano.

In tal sede, il Pretore di Bolzano solleva rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia affinché ne verifichi la compatibilità con il principio comunitario della libera circolazione dei lavoratori.

<sup>17</sup> V. F. PALERMO, J. WOELK, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, II ed., Padova, Cedam, 2011, p. 112 ss.

TUE, in aggiunta ai richiami all'eguaglianza e alla promozione delle differenze contenuti nella Carta dei diritti (artt. 21 e 22).

In tale ottica, quindi, sul versante delle specifiche competenze dell'Unione, possono oggi interpretarsi i poteri che i Trattati (già a partire da Amsterdam (art. 13 TCE)) attribuiscono al Consiglio per rimuovere, anche mediante azioni positive, le disparità di trattamento in relazione all'origine etnica (art. 19 TFUE).

L'impianto assiologico e strutturale del sistema UE non esclude, in sostanza, un'azione di difesa e di valorizzazione delle minoranze da parte delle Istituzioni europee. Tuttavia, fino ad ora, queste si sono fermate a verificare che le tutele nazionali non pregiudichino esigenze e libertà sancite al livello comunitario.

Forse è solo mancata l'occasione per andare oltre. Di certo, però, un esplicito indirizzo di riconoscimento sovranazionale del fenomeno minoritario, come elemento caratterizzante non solo la realtà degli Stati ma anche quella dell'Europa unita, non sembra poter minare l'impronta universale dei diritti europei e tanto meno 'indebolire' lo *status* dei cittadini dell'Unione<sup>18</sup>.

Il completamento del percorso di tutela delle minoranze in ambito comunitario (anche con interventi di carattere positivo) può, al contrario, arricchire il disegno di integrazione delle diversità e delle conoscenze, con un positivo impatto sulla coesione sociale, sulla promozione del patrimonio culturale e sull'innovazione nella dimensione europea.

---

<sup>18</sup> Anche in un parere del Comitato delle Regioni compare l'"auspic[io] (...) che cresca la consapevolezza in Commissione e Consiglio sulla necessità che una base giuridica rafforzata consenta di avere una politica specifica, opportunamente finanziata, a favore delle minoranze linguistiche" (cfr. Parere del Comitato delle regioni «*La protezione e lo sviluppo delle minoranze linguistiche storiche nel quadro del trattato di Lisbona*», in GUCE, C 259, del 2 settembre 2011, p. 31–33).