

Sentenza della Corte costituzionale n. 81/2018.

Materia: tutela delle minoranze linguistiche.

Parametri invocati: articoli 2, 3, 5, 6, 80, 114 e 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione, in relazione alla legge della Regione Veneto 13 dicembre 2016, n. 28 (Applicazione della convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali) nella sua interezza, e articoli 81, terzo e quarto comma, 117, secondo comma, lettere g) ed e), e 118, primo comma, Cost. relativamente all'articolo 4 della medesima legge regionale.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri.

Oggetto: l.r. Veneto 28/2016 in toto, ovvero, in caso di mancato accoglimento, il solo articolo 4.

Esito: illegittimità costituzionale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso il giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Veneto 13 dicembre 2016, n. 28 (Applicazione della convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali), nella sua interezza, per contrasto con gli articoli 2, 3, 5, 6, 80, 114 e 117, secondo comma, lettera a), Cost. Ha inoltre censurato specificamente l'articolo 4 della medesima legge regionale per violazione degli articoli 81, terzo e quarto comma, 117, secondo comma, lettere g) ed e), e 118, primo comma, Cost.

La legge regionale impugnata è composta da cinque articoli. L'articolo 1, rubricato "*Minoranza Nazionale*", prevede che al "*popolo veneto*", individuato tramite il rinvio agli articoli 1 e 2 della legge regionale statutaria 12 aprile 2012, n. 1 (Statuto del Veneto) e comprensivo delle comunità etnico-linguistiche cembre e ladine e delle "*comunità legate storicamente e culturalmente o linguisticamente al popolo veneto anche al di fuori del territorio regionale*", "*spettano i diritti*" di cui alla Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, fatta a Strasburgo il 1° febbraio 1995, ratificata e resa esecutiva con la legge 28 agosto 1997, n. 302. L'articolo 2 stabilisce che la "*legge si attua a tutti gli ambiti*" previsti dalla medesima convenzione-quadro secondo i criteri e le modalità determinati dalla Giunta regionale e "*senza oneri a carico della Regione*". L'articolo 3 individua "*l'Aggregazione delle associazioni maggiormente rappresentative degli enti ed associazioni di tutela della identità, cultura e lingua venete, da costituirsi presso la Giunta regionale*" quale soggetto incaricato "*della raccolta e valutazione delle dichiarazioni spontanee*" di appartenenza alla minoranza nazionale veneta. Alla Giunta regionale spetta il compito di monitorare le attività svolte dal nuovo ente. L'articolo 4 si occupa degli aspetti finanziari, prevedendo che tutte le spese relative alla attuazione della legge impugnata nel territorio regionale "*sono a carico e deliberate da ciascuna amministrazione centrale o periferica chiamata ad attuarla [...] eventualmente con perequazione dell'amministrazione centrale*". L'articolo 5, infine, ne stabilisce l'entrata in vigore a partire dal giorno successivo alla sua pubblicazione.

La Corte respinge innanzitutto l'argomentazione della difesa regionale, secondo cui la legge impugnata non assumerebbe carattere di lesività, ritenendo che essa integri, di fatto, precetti a contenuto normativo (si veda sul punto, da ultima, la sentenza n. 245 del 2017), e non la semplice espressione di una richiesta,

rivolta allo Stato, di dare attuazione alla Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali nel territorio della Regione Veneto. Infatti, la legge in esame qualifica il *“popolo veneto”* come *“minoranza nazionale”* degna di tutela ai sensi della convenzione-quadro, impegnando le amministrazioni centrali e periferiche a rendere effettiva tale tutela e prevedendo l’istituzione di un nuovo ente regionale incaricato di raccogliere e valutare le dichiarazioni individuali di appartenenza a tale minoranza. In più, la Corte ricorda che, in ogni caso, lo strumento di cui ogni Regione dispone per sollecitare l’intervento dello Stato negli ambiti di sua competenza (nel caso in esame, la tutela delle minoranze, nonché la custodia e la valorizzazione di patrimoni di sensibilità collettiva nel territorio regionale) non è l’approvazione di una legge regionale, ma l’iniziativa legislativa delle leggi statali attribuita a ciascun Consiglio regionale dall’articolo 121 Cost.

Nel merito, la Corte ritiene fondate le questioni di legittimità costituzionale aventi ad oggetto l’intera l.r. 28/2016. A tale proposito, essa ricorda preliminarmente, da un lato, che la tutela delle minoranze, garantita dall’articolo 6 Cost. con specifico riferimento alle minoranze linguistiche, è espressione dei fondamentali principi del pluralismo sociale (articolo 2 Cost.) e dell’eguaglianza formale e sostanziale (articolo 3 Cost.), posti alla base dell’ordinamento costituzionale (sentenze n. 88 del 2011, n. 159 del 2009, n. 15 del 1996 e n. 62 del 1992), e, dall’altro, che l’aspetto linguistico, di cui all’articolo 6 Cost., è l’elemento basilare che, insieme a quello nazionale, etnico, religioso e culturale, contribuisce a definire l’identità individuale e collettiva dei singoli e dei gruppi (sentenze n. 159 del 2009, n. 15 del 1996 e n. 261 del 1995). Tale identità è tutelata, a garanzia del pluralismo culturale, oltre che dai citati principi costituzionali, anche da numerose norme internazionali (si vedano ad esempio gli ampi riferimenti contenuti nelle sentenze n. 159 del 2009, n. 15 del 1996 e n. 62 del 1992). Inoltre, in ordine alla titolarità del potere di apprestare ulteriori norme finalizzate a rendere effettivi i principi di cui all’articolo 6 Cost. e agli accordi internazionali, la Corte, dà atto del proprio *revirement* giurisprudenziale che, dopo aver inizialmente affermato l’esclusiva competenza del legislatore statale a dettare norme sulla tutela delle minoranze, in ragione di inderogabili esigenze di unità e di eguaglianza (sentenze n. 14 del 1965, n. 128 del 1963, n. 46 e n. 1 del 1961 e n. 32 del 1960), ha ritenuto, in tempi più recenti, che anche i legislatori regionali e provinciali siano abilitati, seppure nel pieno rispetto delle determinazioni del legislatore statale, ad adottare atti normativi al fine di garantire e valorizzare l’identità culturale e il patrimonio storico delle proprie comunità (sentenze n. 261 del 1995, n. 289 del 1987 e n. 312 del 1983). Infatti, la tutela delle minoranze, non configurabile come *“materia”* collocabile in una delle ripartizioni individuate nel titolo V della seconda parte della Costituzione, è attuabile mediante l’apporto sia del legislatore statale che di quello regionale (sentenza n. 159 del 2009), riferendosi i principi contenuti negli articoli 2, 3, e 6 Cost. sempre alla *“Repubblica”* intesa quale insieme di tutte le componenti istituzionali e sociali, centrali e periferiche impegnate nell’opera di promozione del pluralismo, dell’eguaglianza e, specificamente, della tutela delle minoranze. Nondimeno, il compito di determinare gli elementi identificativi di una minoranza da tutelare non può che essere affidato alle cure del legislatore statale, che è in grado di garantire la loro necessaria uniformità per l’intero territorio nazionale. Ciò premesso, la Corte ha confermato che non è consentito al legislatore regionale configurare o rappresentare la propria comunità come *“minoranza”*, *“essendo del tutto evidente che, in linea generale, all’articolazione politico-amministrativa dei diversi enti territoriali all’interno di una medesima più vasta, e composita, compagine istituzionale non possa reputarsi automaticamente corrispondente – né, in senso specifico, analogamente rilevante – una ripartizione del “popolo”, inteso nel senso di comunità “generale”, in improbabili sue “frazioni”* (sentenza n. 170 del 2010). La Corte ha negato, pertanto, la possibilità di riconoscere al legislatore regionale il potere di qualificare il *“popolo veneto”* come *“minoranza nazionale”* ai sensi della citata convenzione-quadro, in quanto tale riconoscimento introdurrebbe un elemento di

frammentazione nella comunità nazionale contrario agli articoli 2, 3, 5 e 6 Cost., dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'intero testo della l.r. 28/2016, nonché assorbiti gli ulteriori profili di censura.