



Senato della Repubblica

Servizio Studi

Servizio delle Commissioni permanenti e speciali

## Nota di sintesi

N. 20 – giugno 2023

### **AA.SS. 12, 230 e 423 - Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992**

<b>Iniziativa</b>	Parlamentare
<b>Presentazione e assegnazione</b>	A.S.12: 13 ottobre 2022; 17 gennaio 2023 A.S. 230: 25 ottobre 2022; 23 novembre 2022 A.S. 423: 19 dicembre 2022; 10 maggio 2023
<b>Commissioni di merito</b>	1 <sup>a</sup> (Affari Costituzionali) e 3 <sup>a</sup> (Affari esteri e difesa)
<b>Pareri previsti</b>	2 <sup>a</sup> (Giustizia), 5 <sup>a</sup> (Bilancio), 7 <sup>a</sup> (Cultura, istruzione), 8 <sup>a</sup> (Ambiente, lavori pubblici), 10 <sup>a</sup> (Sanità e lavoro). Per A.S. 230 e A.S. 423 anche 4 <sup>a</sup> (Unione europea) e 9 <sup>a</sup> (Industria e agricoltura).
<b>Oneri finanziari</b>	Non indicati

### **Contenuto della Carta**

La Carta, adottata in sede di **Consiglio d'Europa**, mira a **tutelare le lingue regionali o minoritarie** presenti nei diversi Stati, impegnando questi ultimi a promuovere il loro utilizzo, al fine di salvaguardare l'eredità e le tradizioni culturali europee, nonché il rispetto della **volontà dei singoli** di poter usare tali lingue. La Carta sancisce il **rispetto dell'area**

---

**geografica di diffusione** di ciascuna lingua e prevede norme per la loro promozione, sia nella forma orale che in quella scritta, attraverso adeguati **percorsi di insegnamento e di studio** e nei **diversi ambiti della vita pubblica** (dall'informazione televisiva all'amministrazione della giustizia). Vengono anche promossi gli scambi internazionali, per le lingue diffuse in più d'uno Stato.

Il testo propone una serie di misure di salvaguardia delle lingue in questione. Gli Stati firmatari si impegnano ad adottarne almeno 35, in riferimento alle specifiche lingue presenti nel loro territorio.

La Carta è **in vigore dal marzo del 1998**, quando è stata depositata la ratifica da parte del quinto Stato. È stata finora ratificata da 24 Paesi membri del Consiglio d'Europa.

Si ricorda che il diritto all'uso delle lingue regionali o minoritarie è da inquadrare, come ribadito dal Preambolo stesso alla Carta, nell'ambito dei diritti fondamentali garantiti dal Patto internazionale sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite del 1966 nonché dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sui diritti e libertà fondamentali del 1950.

Peraltro, in materia di tutela delle minoranze nazionali, l'Italia ha già provveduto a ratificare e rendere esecutiva (con la legge n. 302 del 1997), la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, anch'esso documento adottato nel quadro del Consiglio d'Europa, che riserva una specifica tutela proprio alle lingue minoritarie.

Il nostro Paese, in ogni caso, pur non avendo ancora proceduto alla ratifica della Carta in esame, dispone di una **legislazione nazionale particolarmente avanzata** in materia di tutela di alcune minoranze linguistiche storiche, in attuazione dell'articolo 6 della Costituzione.

La **legge n. 482 del 1999**, in particolare, “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”.

Si può segnalare che, in seguito alla ratifica della Carta, **l'italiano è considerata lingua minoritaria protetta in Bosnia-Erzegovina, Slovenia, Croazia e Romania**.

Provvedimenti di ratifica della Carta stati presentati in Parlamento **fin dalla XV legislatura**. Nella XVII legislatura un testo unificato delle diverse iniziative legislative presentate è stato approvato in sede referente, senza poi però concludere il suo *iter* in Assemblea. Nella scorsa, dopo aver avviato l'esame dei disegni di legge di ratifica, le

---

Commissioni congiunte hanno istituito un comitato ristretto, che però non ha concluso i propri lavori.

## **Articolato**

La Carta consta di un Preambolo e di 23 articoli, divisi in quattro parti.

Nel **Preambolo**, il diritto all'uso delle lingue regionali o minoritarie viene inquadrato nell'ambito dei diritti fondamentali garantiti dal Patto internazionale sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite (1966) e dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali (1950).

La **Parte I** contiene le disposizioni generali

L'**articolo 1** contiene **importanti definizioni** su cui si impenna il seguito della Carta: con l'espressione "**lingue regionali o minoritarie**" si intendono le lingue tradizionalmente parlate nell'ambito del territorio di uno Stato da una minoranza di cittadini, con esclusione dei dialetti della lingua ufficiale e delle lingue di origine dei migranti. D'altra parte, con l'espressione "**territorio nel quale una lingua regionale o minoritaria viene usata**" si intende l'area geografica nella quale l'uso di questa lingua ha una diffusione tale da giustificare l'adozione delle misure di tutela e promozione previste. L'articolo in esame prevede anche il caso di "**lingue sprovviste di territorio**", che sono minoritarie ma senza riferimento a una particolare area geografica.

Gli **articoli 2 e 3** riguardano specificamente l'**impegno delle Parti contraenti** ad applicare le disposizioni della Parte II a tutte le lingue regionali o minoritarie (rispondenti alle definizioni dell'articolo 1) che vengono dichiarate presenti nel proprio territorio. Per ciascuna lingua indicata al momento della ratifica, ogni Parte si impegna ad applicare **un minimo di trentacinque misure di tutela** (scelti tra le disposizioni della Parte III), con obbligo di adottare almeno dieci misure di quelle che fanno parte di un nucleo irrinunciabile (definito dagli articoli 8-13). Le Parti possono anche notificare successivamente di voler applicare **altre misure di tutela**, oltre a quelle comunicate al momento della ratifica, o di voler estendere ad altre lingue la tutela assicurata dalla Carta.

Gli **articoli 4 e 5** contengono clausole di salvaguardia della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e del diritto internazionale (a partire dalla Carta delle Nazioni Unite), compreso il principio della sovranità e integrità territoriale degli Stati. Vengono anche salvaguardate le

---

previsioni più favorevoli negli Stati parte, derivanti sia dal diritto interno che da eventuali accordi internazionali, anche relative allo statuto giuridico delle minoranze linguistiche.

L'**articolo 6** impegna le Parti a fornire debita **informazione sui diritti e i doveri sanciti dalla Carta** a tutti i suoi possibili destinatari (pubbliche autorità, organizzazioni e individui).

La **Parte II** (composta dal solo articolo 7) è dedicata agli obiettivi e ai principi della Convenzione.

L'**articolo 7** concerne gli obiettivi e i principi da perseguire con l'applicazione dell'Accordo, tra cui, in particolare:

- riconoscimento delle lingue regionali o minoritarie quali espressione della ricchezza culturale;

- rispetto dell'area geografica di ogni lingua, evitando che circoscrizioni amministrative esistenti o nuove costituiscano un ostacolo alla loro promozione;

- facilitazione dell'uso orale e scritto delle lingue nella vita pubblica e privata;

- mantenimento delle relazioni tra gruppi che usano la stessa lingua minoritaria nello stesso Paese;

- messa a disposizione di strumenti che consentano ai non parlanti una certa lingua regionale o minoritaria, che abitano nella sua area di diffusione, di apprenderla;

- promozione di scambi tra gli Stati nei cui territori è diffusa la stessa lingua.

Più cauto è l'approccio per quanto riguarda le **lingue sprovviste di territorio**, per le quali si dovranno in special modo rispettare le tradizioni e le caratteristiche dei gruppi che parlano le lingue in questione.

La **Parte III** contiene propriamente le misure per favorire la conservazione e lo sviluppo delle lingue regionali e minoritarie.

L'**articolo 8** si occupa dei settori dell'istruzione prescolare, primaria, secondaria e professionale. In questo ambito le Parti possono scegliere tra diverse graduazioni di intervento: assicurare che i relativi corsi si tengano, nelle aree di diffusione, nelle lingue stesse; oppure che almeno una parte dei corsi sia tenuta usando tali lingue; ovvero applicare tali insegnamenti ad un congruo numero di alunni o famiglie che lo desiderino.

---

Per quanto concerne le università, anche in questo caso si va dall'impegno a tenere i corsi interamente nelle lingue minoritarie o regionali nelle zone di interesse, alla possibilità di prevedere il loro studio come disciplina universitaria, al semplice incoraggiamento ad un più ampio uso delle lingue in questione in ambito accademico.

L'**articolo 9** contiene gli impegni delle Parti con riguardo agli aspetti relativi all'**amministrazione della giustizia** (tanto nelle cause penali che in quelle civili e amministrative). Le diverse gradazioni di tutela vanno dalla conduzione dei processi nella lingua regionale o minoritaria, alla possibilità di produrre in giudizio elementi di prova, atti e documenti redatti in una di esse, fino a consentire a chi compaia nel giudizio quale parte in causa di esprimersi in una lingua regionale o minoritaria.

L'**articolo 10** concerne le **autorità amministrative e i servizi pubblici** nelle zone di presenza e uso corrente delle lingue regionali o minoritarie. Nelle circoscrizioni amministrative decentrate dello Stato, l'impegno delle Parti può prevedere l'uso di tali lingue, generalizzata o limitata ai contatti con coloro che le parlano, ovvero l'assicurazione che i parlanti lingue regionali o minoritarie possano presentare domande orali o scritte (ed eventualmente ricevere risposta) in tali lingue. Altri impegni riguardano possibilità di redigere documenti nelle lingue regionali o minoritarie (sia da parte delle amministrazioni decentrate che dei cittadini) e la preparazione di modulistica e testi amministrativi nella lingua di uso locale.

L'**articolo 11** riguarda i **mezzi di comunicazione di massa**. Le Parti si impegnano, a garantire (per i media che “abbiamo una **missione di servizio pubblico**”) o a promuovere l'istituzione di stazioni radiofoniche e reti televisiva nelle lingue regionali o minoritarie o almeno a far sì che programmi in tali lingue entrino nel palinsesto delle stazioni esistenti. Allo stesso modo, l'impegno concerne la creazione di organi di stampa nelle lingue regionali o minoritarie o, in subordine, la pubblicazione di articoli in tali lingue.

L'**articolo 12** riguarda le **attività culturali**. In questo settore le Parti si impegnano, nei limiti delle proprie competenze, a incoraggiare i tipi di espressione e le iniziative proprie delle lingue regionali o minoritarie, e a favorire i diversi mezzi di accesso alle opere prodotte in queste lingue, inclusa un'attività di traduzione da e verso le lingue regionali e minoritarie.

L'**articolo 13** riguarda la **vita economica e sociale**. In quest'ambito, le Parti si impegnano a rimuovere dalla loro legislazione e dagli atti privati qualsiasi proibizione o limitazione

---

immotivata all'uso delle lingue regionali o minoritarie, cercando anzi di favorirne l'espansione.

L'**articolo 14** vincola le Parti all'effettiva applicazione degli accordi bilaterali e multilaterali che le legano agli Stati in cui venga usata la stessa lingua in forma identica o simile; ovvero a cercare di concluderli se necessario, in modo da favorire i contatti tra **coloro che parlano la stessa lingua in Stati diversi**, nei campi della cultura, dell'educazione, dell'informazione, della formazione professionale e dell'educazione permanente.

La **Parte IV** (articoli da 15 a 17) contiene **norme sull'attuazione** della Carta.

Si prevede innanzitutto che le Parti presentino al Segretario Generale del Consiglio d'Europa **rapporti periodici** sull'attuazione della Carta (il primo entro l'anno successivo alla sua entrata in vigore, gli altri rapporti a intervalli triennali). Viene costituito un **Comitato di esperti**, composto da un membro di ciascuna Parte scelto dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa da una lista di persone proposte dalla Parte interessata. I membri del comitato durano in carica sei anni e il loro mandato è rinnovabile. Il Comitato valuterà i rapporti presentati al Segretario Generale del Consiglio d'Europa: organismi e associazioni legalmente costituite in una Parte potranno far presente al Comitato di esperti questioni relative agli impegni presi

La **Parte V**, costituita dagli articoli 18-23, reca le **clausole finali** del Trattato: la Carta è aperta alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa: la sua entrata in vigore è subordinata al deposito delle ratifiche di cinque Stati membri del Consiglio d'Europa. Dopo l'entrata in vigore il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa potrà invitare qualsiasi Stato che non sia membro del Consiglio d'Europa ad aderire alla Carta. Ognuna delle Parti potrà, in qualsiasi momento, denunciare la Carta inviandone notifica al Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

## **Contenuto dei disegni di legge.**

Tutti e tre i disegni di legge in esame riproducono, a volte con piccole modifiche, disegni di legge presentati nelle scorse legislature, d'iniziativa governativa o (più frequentemente) parlamentare.

---

Di seguito si evidenziano le principali differenze tra i tre diversi testi.

Con riferimento all'elenco delle lingue protette:

- **i disegni di legge nn. 12 e 423 richiamano, direttamente, le lingue minoritarie di cui all'articolo 2 della legge n. 482 del 1999** (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);

- **il disegno di legge n. 230, oltre alle lingue previste dalla legge n. 482 del 1999, aggiunge le lingue delle minoranze rom e sinti;**

- il disegno di legge n. 423 tende ad assicurare alcune forme di tutela anche alle popolazioni germaniche parlanti il mocheno e il cimbro. *Si fa però presente che tali lingue sono citate solo nell'allegato, ma non sono indicate nell'art.3 del testo che, come previsto dalla Carta, indica, a monte, le lingue cui si applicano le misure di tutela.*

Riguardo alle misure di protezione di ciascuna lingua, le differenze tra i vari testi sono evidenziate nell'allegato A, che costituisce la parte forse più significativa del provvedimento di ratifica, perché indica quali paragrafi della Carta (cioè quali misure di tutela) l'Italia intenda applicare per ciascuna lingua.

Per esigenza di sintesi, si pongono in rilievo alcuni profili:

- **l'insegnamento prescolastico** (articolo 8, paragrafo 1, punto a, della Carta) è accordato da tutti i disegni di legge in esame a tutte le lingue 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 e, con riferimento all'Atto Senato n. 230, anche alle popolazioni rom e sinti;

- **l'insegnamento primario e secondario, nonché quello tecnico e professionale** (punti b, c e d), è accordato dagli Atti Senato nn. 12, 423 e 230 in modo pieno alle popolazioni slovene e tedesche, in parte notevole a quelle francesi e in forma più ridotta alle popolazioni parlanti il ladino (e, dal disegno di legge n. 423 alle popolazioni germaniche parlanti il mocheno e il cimbro); il d.d.l. n. 239 prevede in forme attenuate di tutela anche per le lingue rom e sinti;

- **in materia di giustizia penale** (articolo 9, paragrafo 1, punto a, della Carta), tutti e tre i disegni di legge richiamati prevedono ad esempio che le giurisdizioni, su domanda di parte,



---

svolgano la procedura in tedesco in Alto Adige/*Südtirol* e che le richieste e le prove, scritte o orali, non siano considerate improponibili solo perché formulate nelle lingue delle popolazioni germaniche e slovene;

- **in materia di giustizia civile** (articolo 9, paragrafo 1, punto b, della Carta), tutti e tre i disegni di legge prevedono l'applicabilità delle misure previste dalla Carta nelle lingue di un ampio novero di popolazioni, tra le quali il disegno di legge n. 230 include anche le popolazioni rom e sinti;

- relativamente **all'uso della lingua da parte delle autorità amministrative e nell'ambito dei servizi pubblici** (articolo 10, paragrafo 1, punto c, della Carta), tutti e tre i disegni di legge dispongono la possibilità per le autorità amministrative di redigere documenti nelle lingue 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; a queste popolazioni il disegno di legge n. 230 aggiunge rom e sinti;

- in relazione ai **mezzi radiotelevisivi** (articolo 11, paragrafo 1, punto a, della Carta), tutti i disegni di legge richiamati stabiliscono l'obbligo di garantire l'istituzione di almeno una stazione radiofonica e di una rete televisiva nelle lingue delle popolazioni germaniche dell'Alto Adige/*Südtirol*, slovene e di quelle parlanti il francese e il ladino;

- relativamente alle **attività culturali** (articolo 12, paragrafo 1, della Carta), i disegni di legge in esame stabiliscono l'impegno a promuovere le iniziative e l'accesso alle opere prodotte nelle lingue delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene, croate, nonché delle popolazioni parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo. Anche in questo caso il disegno di legge n. 230 include rom e sinti;

- il richiamo alle medesime lingue ricorre in tutti e tre i provvedimenti anche per quanto concerne l'obbligo di opporsi alle pratiche che, nell'ambito delle **attività economiche e sociali**, tendono a scoraggiare l'uso delle lingue regionali (articolo 13, paragrafo 1, punto c, della Carta);

- con riguardo agli **scambi transfrontalieri** (articolo 14, punto a, della Carta), tutti e tre i testi stabiliscono l'obbligo di applicare gli accordi bilaterali e multilaterali esistenti che vincolano le parti con gli Stati in cui è usata la medesima lingua in modo identico o simile o a sforzarsi di concluderne nei settori della cultura, dell'insegnamento, dell'informazione,



---

della formazione professionale e dell'educazione permanente, con riferimento alle lingue delle popolazioni slovene e croate (per l'Atto Senato n. 230 anche di quelle rom e sinti).

Con riferimento alla **programmazione televisiva**, tutti i disegni di legge in esame dettano misure specifiche in materia; l'Atto Senato n. 230 include, in collaborazione con le università, anche la programmazione e la trasmissione di corsi di formazione di lingua e cultura delle lingue regionali o minoritarie di cui all'articolo 2 della legge n. 482 del 1999.

Per quanto riguarda il **monitoraggio dell'attuazione della Carta**, gli atti Senato nn. 423 e 230 affidano tale competenza al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno. Il ddl. n. 423 prevede anche che la relazione sulle attività di monitoraggio sia trasmessa alle Camere “anche al fine di favorire l'eventuale adozione di misure di adeguamento degli interventi, in linea con quanto previsto dalla Carta”. Norme sul monitoraggio non sono invece presenti nel ddl n.12.

L'atto Senato n. 423 attribuisce inoltre alla Presidenza del Consiglio, e più precisamente al Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, d'intesa con le regioni, con le province autonome di Trento e di Bolzano e con i Ministeri interessati, la competenza per l'attuazione della Carta.

Il ddl n. 230 prevede l'istituzione di una Conferenza nazionale sulle minoranze, quale sede di partecipazione e di confronto tra i soggetti e gli organismi interessati dalla trattazione delle questioni inerenti alla tutela delle minoranze

Tutti i disegni di legge in esame recano norme di salvaguardia, prevedendo che siano comunque fatte salve eventuali **disposizioni nazionali vigenti più favorevoli** (garanzia che è comunque già prevista dalla Carta).

Nessuno dei provvedimenti in esame reca indicazioni relative alla **copertura finanziaria**.

*A cura di Lucia Pasquini, Federico Petrangeli e Gianluca Polverari*

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.