

## ***La tutela delle minoranze e il riparto delle competenze tra Stato e Regioni.***

**Di Paolo COLASANTE**

1. Negli ultimi anni, la Corte costituzionale ha avuto più volte modo di occuparsi di disposizioni di legge della Regione Veneto che potrebbero essere definite auto-accretive della propria autonomia o, comunque, volte al riconoscimento unilaterale della sussistenza, in capo al Veneto, di una forte identità da porre a fondamento di pretese di tipo etnico-linguistico-statuale.

La decisione capostipite in questo senso è la sentenza n. 118 del 2015, in cui il giudice delle leggi ha giudicato della legittimità costituzionale delle disposizioni delle leggi nn. 15 e 16 del 2014 della Regione Veneto, con cui si prevedevano diversi referendum consultivi volti – tra l’altro – a chiedere al corpo elettorale regionale che si esprimesse sul proprio favore in ordine al riconoscimento, tra l’altro, dell’indipendenza e della sovranità del Veneto. Espressioni, queste, che chiaramente riecheggiano la nozione di Stato e che ne hanno comportato la censura da parte della Corte costituzionale.

Se in questo primo caso la Regione Veneto ha tentato di consultare il proprio corpo elettorale affinché quest’ultimo si autodeterminasse direttamente in Stato, con la legge regionale n. 28 del 2016, dichiarata incostituzionale dalla sentenza n. 81 del 2018, il legislatore regionale, dietro un testo normativo di apparente tutela delle minoranze, ha invero provato a delineare la sussistenza di uno degli elementi costitutivi dello Stato: il “popolo veneto”.

Infatti, l’art. 1 della legge in questione rinviava alla definizione del popolo veneto contenuta negli articoli 1 e 2 dello Statuto regionale (L.R. n. 1 del 2012), dichiarando che a questi spettino i diritti di cui alla “Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali” del Consiglio d’Europa ratificata con legge 28 agosto 1997, n. 302.

La legge andava anche oltre, stabilendo che “fanno parte della minoranza nazionale veneta anche quelle comunità legate storicamente e culturalmente o linguisticamente al popolo veneto anche al di fuori del territorio regionale” (art. 1, comma 2) e che “il popolo veneto comprende altresì le comunità etnico-linguistiche cimbre e ladine, riconosciute ai sensi della legge regionale 23 dicembre 1994, n. 73” (art. 1, comma 3).

Si affidava poi alla spontanea manifestazione del singolo la possibilità di essere dichiarato appartenente alla neonata minoranza, dal momento che l’art. 3 prevedeva che “al fine di garantire il diritto di dichiararsi appartenente alla minoranza nazionale veneta, viene incaricata della raccolta e valutazione delle dichiarazioni spontanee l’Aggregazione delle associazioni maggiormente rappresentative degli enti ed associazioni di tutela della identità, cultura e lingua venete, da costituirsi presso la Giunta regionale”.

Appare *ictu oculi* evidente che l’intervento normativo eccede le competenze regionali, atteso che l’impostazione della legge regionale veneta trascende il tema della tutela delle minoranze di cui all’art. 6 Cost. e tende a realizzare una proclamazione di esistenza di un popolo diverso all’interno del popolo italiano. Tuttavia, la decisione in commento offre l’occasione per un’esatta ricostruzione sistematica della materia della tutela delle minoranze linguistiche nell’ambito del riparto delle competenze tra Stato e Regioni.

2. Anzitutto, la Corte richiama la propria giurisprudenza, rilevando come già nel vigore del primo regionalismo si siano avuti due distinti orientamenti: uno, più risalente, in base al quale solo il legislatore statale era abilitato a dettare norme sulla tutela delle minoranze “in ragione di inderogabili esigenze di unità e di eguaglianza”<sup>1</sup>; l’altro, successivo (ma sempre nel primo

---

<sup>1</sup> Sent. n. 81, cit., *C.i.D.* par. 3.2, in cui la Corte richiama, a tal fine, le sentenze n. 14 del 1965, n. 128 del 1963, n. 32 del 1960.

regionalismo), in cui invece la giurisprudenza costituzionale ha aperto ai legislatori regionali e provinciali, pur nel rispetto di quanto statuito in materia da parte del legislatore statale<sup>2</sup>.

La riforma del 2001 del Titolo V non ha sostanzialmente modificato questo approccio. Anzi, il combinato disposto dell'art. 6 Cost. e del nuovo art. 114 Cost. ha indotto la Corte a confermare l'impostazione raggiunta.

Invero, in assenza di alcuna disposizione espressamente attributiva della competenza, nella misura in cui l'art. 6 Cost. dispone che "La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche"<sup>3</sup> e contestualmente l'art. 114 Cost. dispone che "La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato", se ne deve dedurre che tutti i livelli di governo sono deputati a garantire la tutela delle minoranze linguistiche nell'esercizio delle proprie competenze<sup>4</sup>, le quali, per lo Stato e per le Regioni, sono anche di natura legislativa.

Da questo punto di vista, perciò, la Corte – richiamando propri precedenti<sup>5</sup> – ritiene addirittura che "la tutela delle minoranze (sia) *refrattaria a una rigida configurazione in termini di 'materia'* da collocare in una delle ripartizioni individuate nel Titolo V della seconda parte della Costituzione e che la sua attuazione in via di legislazione ordinaria richiede tanto l'intervento del legislatore statale, quanto l'apporto di quello regionale"<sup>6</sup>, facendone discendere che, "sul piano legislativo, l'attuazione di tali principi esige il *necessario concorso* della legislazione regionale con quella statale"<sup>7</sup>.

Dalle parole della Corte, però, non si evince un rapporto chiaro tra definizione delle minoranze e riparto delle competenze, nel senso che la Corte sembra considerare la tutela delle minoranze alla stregua di una materia trasversale o di una materia-non materia<sup>8</sup>. Infatti, il linguaggio utilizzato per la tutela delle minoranze, in queste decisioni, sembra avvicinarsi molto a quello adottato proprio per gli ambiti di competenza trasversale individuati dalla Corte. Viene in evidenza, a tal riguardo, la sentenza n. 407 del 2002 in riferimento alla competenza in materia di tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, comma secondo, lett. s), Cost.

Tuttavia, con riferimento a questo modo di argomentare, la differenza di base di non poco conto rimane il fatto che la tutela dell'ambiente (come le altre materie trasversali) trova una propria collocazione nell'ambito del riparto delle competenze previsto nell'art. 117, comma 2, Cost., mentre così non è per la tutela delle minoranze linguistiche, in merito alla quale, perciò, il riparto delle competenze dovrebbe essere dedotto in via sistematica.

Ciò posto, è noto come la Corte, all'indomani della riforma del Titolo V abbia risolto il problema della collisione tra la materia ambientale e le molteplici materie dell'art. 117, commi 3 e 4, Cost., e cioè che "non tutti gli ambiti materiali specificati nel secondo comma dell'art. 117 possono, in

---

<sup>2</sup> V. anche in questo caso le sentenze richiamate dalla Corte nella decisione: n. 261 del 1995, n. 289 del 1987 e n. 312 del 1983.

<sup>3</sup> In commento alla disposizione, vale sempre il richiamo a A. PIZZORUSSO, *Commento all'art. 6*, in G. Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, 1975, p. 296 ss.

<sup>4</sup> Come del resto la pronuncia in commento non manca di rilevare, posto che vi si osserva che "i principi contenuti negli artt. 2, 3 e 6 Cost. si rivolgono sempre alla Repubblica nel suo insieme e pertanto impegnano tutte le sue componenti – istituzionali e sociali, centrali e periferiche – nell'opera di promozione del pluralismo e, specificamente, della tutela delle minoranze" (*C.i.D.* par. 3.2).

<sup>5</sup> Sentenza n. 159 del 2009, su cui vedi i commenti di E. STRADELLA, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, in *Le Regioni*, 2009, p. 1150 ss.; R. Toniatti, *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all'identità linguistica posti a fondamento di "un nuovo modello di riparto delle competenze" legislative fra Stato e Regioni*, in *Le Regioni*, 2009, p. 1121 ss.; F. PALERMO, *La Corte "applica" il Titolo V alle minoranze linguistiche e chiude alle Regioni*, in *Rivista AIC*, 2009.

<sup>6</sup> Sent. n. 81, cit., *C.i.D.* par. 3.2, corsivo nostro.

<sup>7</sup> *Ibidem*, corsivo nostro.

<sup>8</sup> Secondo l'espressione coniata da A. D'ATENA, *Materie legislative e tipologia delle competenze*, in *Quad. Cost.*, 2003, p. 15 ss.

quanto tali, configurarsi come ‘materie’ in senso stretto, poiché, in alcuni casi, si tratta più esattamente di competenze del legislatore statale idonee ad investire una pluralità di materie”<sup>9</sup>.

In tali casi, continua il giudice costituzionale, si delineerebbe “una sorta di materia ‘trasversale’, in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull’intero territorio nazionale”<sup>10</sup>, precisando che in tali ipotesi non si potesse escludere “la competenza regionale alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali”, e che, perciò, non si sarebbe eliminata “la preesistente pluralità di titoli di legittimazione per interventi regionali diretti a soddisfare contestualmente, nell’ambito delle proprie competenze, ulteriori esigenze rispetto a quelle di carattere unitario definite dallo Stato”<sup>11</sup>. Anche la tutela delle minoranze è definita nella sentenza in commento nel senso di essere *refrattaria a una rigida configurazione in termini di ‘materia’*, ma le similitudini sembrano fermarsi qui, perché in realtà la sentenza trasborda dall’impostazione della trasversalità della competenza statale, alla determinazione di una concorrenza<sup>12</sup> tra le fonti statali e regionali in cui la prima sarebbe chiamata a determinare i principi fondamentali della tutela delle minoranze linguistiche.

Ora, questa oscillazione che si registra nella giurisprudenza costituzionale, tra il concetto di trasversalità e quello di concorrenza, nell’ambito di disciplina dell’art. 6 Cost., appare non cogliere nel segno quanto afferma la disposizione costituzionale in tema di minoranze linguistiche e non individua sistematicamente, in tema di tutela delle stesse, gli ambiti legislativi statali e regionali, rapportati al riparto delle competenze.

3. A ciò si aggiunga che nella disciplina delle minoranze linguistiche l’ammissione di una preminenza del legislatore statale, a titolo trasversale o concorrente, è collegata dal giudice costituzionale al riconoscimento a questi del potere di definire il carattere di “minoranza”. Infatti, la legge statale viene considerata come l’unica fonte in grado di individuare i gruppi minoritari e, al contempo, di individuare gli istituti fondamentali della loro tutela.

Così, seguendo questa impostazione, nella sentenza n. 81 del 2018, la Corte afferma che “il compito di determinare gli elementi identificativi di una minoranza da tutelare non può che essere affidato alle cure del legislatore statale, in ragione della loro necessaria uniformità per l’intero territorio nazionale. Inoltre, il legislatore statale si trova nella posizione più favorevole a garantire le differenze proprio in quanto capace di garantire le comunanze e risulta, perciò, in grado di rendere compatibili pluralismo e uniformità”.

---

<sup>9</sup> Corte costituzionale, sentenza 26 luglio 2002, n. 407, in *Giur. Cost.*, 2002, p. 2940 ss., con osservazione di F.S. MARINI, *La Corte costituzionale nel labirinto delle materie “trasversali”: dalla sent. n. 282 alla n. 407 del 2002*, p. 2951 ss. Per due ulteriori commenti, si vedano altresì M. CECCHETTI, *Legislazione statale e legislazione regionale per la tutela dell’ambiente: niente di nuovo dopo la riforma costituzionale del Titolo V?*, in *Le Regioni*, 2003, p. 318 ss.; S. MANGIAMELI, *Sull’arte di definire le materie dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 2003, p. 337 ss.

<sup>10</sup> Sent. n. 407 del 2002, cit.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> Nello stesso senso, F. PALERMO, *La Corte “applica” il Titolo V alle minoranze linguistiche*, cit., 13. Sulla potestà concorrente, oltre ai lavori monografici di S. MANGIAMELI, *Le materie di competenza regionale*, Giuffrè, Milano 1992, e di A. PAOLETTI, *Leggi-cornice e Regioni. Crisi di un modello*, Giuffrè, Milano 2001, sono di particolare interesse sistematico i contributi di A. D’ATENA, *Legislazione concorrente, principi impliciti e delega per la formulazione dei principi fondamentali*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it), e di F. CORVAJA, *La potestà concorrente, tra conferme e novità*, in *Le Regioni*, 2-3/2011, *Dieci anni dopo. Un bilancio della riforma regionale 2001-2011*, p. 287 ss.

Sia infine consentito rinviare al nostro *La competenza concorrente in Italia fra neocentralismo statale e prospettive di riforma*, in *Italian Papers on Federalism. Rivista on-line dell’ISSiRFA-CNR* ([italianpapersonfederalism.issirfa.cnr.it](http://italianpapersonfederalism.issirfa.cnr.it)), 3/2014.

Del resto, tali argomentazioni erano già state svolte dalla Corte nella sentenza n. 170 del 2010<sup>13</sup>, nella quale si è escluso che potesse essere consentito al legislatore regionale di configurare o rappresentare la propria comunità in quanto tale 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’”.

Invero, a prescindere dal caso di specie, in cui l’individuazione dell’intera comunità regionale come minoranza (anche se residente all’estero e, quindi, con efficacia “extraterritoriale”) desterebbe palesi perplessità, la ricostruzione della competenza statale in materia di “disciplina delle minoranze”, in quanto non in linea con la riforma del 2001, quanto meno in ragione del fatto che il testo costituzionale, pur depotenziato dall’interpretazione della giurisprudenza costituzionale<sup>14</sup>, affida senz’altro alla cura del legislatore regionale gli ambiti materiali non elencati nell’art. 117 Cost. e, mancando un riferimento alle minoranze nell’art. 117, comma 2, Cost., si dovrebbe dedurre per quell’oggetto, semmai, una competenza residuale regionale.

Ogni tentativo di rinvenire in altre disposizioni della Carta una norma attributiva della competenza – come nel caso del combinato disposto degli artt. 6 e 114 Cost. – dovrebbe essere destinato a infrangersi contro una struttura del riparto delle competenze che vede nelle disposizioni del Titolo V e, in particolare, nell’art. 117 Cost. un sistema *completo* ed *autosufficiente*, che non necessita – salve espresse eccezioni – di alcuna *integrazione* da parte di altre norme costituzionali, tanto è vero che il legislatore della riforma costituzionale vi ha codificato una clausola di chiusura nell’art. 117, comma quarto, Cost.

Tuttavia, anche una simile ricostruzione, per quanto formalmente logica, non terrebbe conto dei disposti che si evincono dalla Costituzione, che distinguono tra qualificazione delle minoranze linguistiche e tutela delle stesse, tenendo peraltro conto che la tutela delle minoranze di cui all’art. 6 Cost. null’altro è se non un modo per derogare al principio di eguaglianza (“senza distinzione (...) di *lingua*”) e per assicurare con apposite norme alle minoranze linguistiche condizioni di particolare favore<sup>15</sup>.

A tal riguardo, perciò, si possono distinguere due tipi di questioni che hanno rilevanza costituzionale; da un lato, la nozione costituzionale di “minoranza linguistica” e la sua riferibilità ad un determinato gruppo umano; dall’altro, la concreta disciplina di tutela normativa che l’art. 6 conferisce alla Repubblica, in questo modo investendo, sul piano più strettamente legislativo sia il Parlamento nazionale, che i Consigli regionali.

---

<sup>13</sup> Commentata da P.L. GETI, *Federalismo linguistico, tutela delle minoranze ed unità nazionale: Un nemis a l’è tròp e sent amis a basto nen*, in *Rivista dell’Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 2010; G. DELLEDONNE, *La Corte costituzionale si pronuncia sulla «lingua piemontese»: fra tutela delle minoranze linguistiche e incerti limiti di un «costituzionalismo regionale»*, in *Forum dei Quaderni Costituzionali*.

<sup>14</sup> Soprattutto per quel che concerne la portata della clausola di residualità. Cfr. sent. n. 370 del 2003: “in via generale, occorre affermare l’impossibilità di ricondurre un determinato oggetto di disciplina normativa all’ambito di applicazione affidato alla legislazione residuale delle Regioni ai sensi del comma quarto del medesimo art. 117, per il solo fatto che tale oggetto non sia immediatamente riferibile ad una delle materie elencate” nei precedenti commi dell’art. 117 della Costituzione.

<sup>15</sup> In questo senso v. anche C. ESPOSITO, *Eguaglianza e giustizia nell’art. 3 della Costituzione*, in ID., *La Costituzione italiana – Saggi*, Cedam, Padova 1954, p. 17 ss., 49: “Il presupposto (della regola contenuta nell’art. 6 Cost.) è che unica sia fondamentalmente la lingua ammessa in Italia, e che la diversità di lingua del cittadino in via di principio non assuma né rilievo positivo né negativo nelle leggi. Solo, quando per numero e quantità un insieme di cittadini parlanti lingua diversa dalla italiana raggiunga veste e caratteristiche di ‘minoranza linguistica’, è prevista la emissione di leggi di tutela di tale minoranza. In corrispondenza la diversità della lingua assumerà (*contro il principio formulato nell’art. 3*) rilievo positivo nelle leggi”, corsivo nostro.

4. Dal primo punto di vista – quello della nozione costituzionale di minoranza linguistica – non può sfuggire che l'art. 6 Cost. si riferisca alle sole minoranze linguistiche e, perciò, tutela le minoranze alloglotte, non anche quelle – più latamente – allofone.

La questione fu oggetto di discussione in Assemblea costituente e la dottrina ci ricorda che “nel testo definitivamente approvato non compare più l'aggettivo ‘etniche’ che nell'emendamento Codignola figurava accanto a ‘linguistiche’”. Pur in mancanza di qualunque motivazione ufficiale di questa modificazione, si può supporre che essa sia stata determinata dall'intento di attenuare in qualche misura la portata dell'affermazione di principio e precisamente di limitare la tutela minoritaria al suo aspetto linguistico-culturale, onde isolarlo da quello politico-nazionale”<sup>16</sup>.

Ora, a prescindere d'altro, sembra evidente che la nozione di “minoranza linguistica” non sia definita dall'art. 6, né sussiste un rinvio al legislatore ordinario per la sua definizione.

Ne consegue come non sembri esserci campo migliore per l'applicazione del criterio storico-normativo – debitore della *Versteinerungstheorie* austriaca e seguito da parte della dottrina<sup>17</sup> – secondo cui deve ritenersi che, “nell'insufficienza delle norme (costituzionali), le definizioni legali vanno individuate per ‘presupposizione’, in quelle comunemente adottate dalla legislazione ordinaria (statale) precostituzionale”<sup>18</sup>.

D'altronde, è chiaro che l'art. 6 Cost. mirasse fundamentalmente a riconoscere le allora già esistenti minoranze linguistiche storiche e a favorirne l'integrazione e la non discriminazione.

Del resto, la stessa normativa statale in materia, fra cui la legge n. 482 del 1999, si intitola “Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche”, lasciando chiaramente intendere come il compito del legislatore (statale o regionale) sia quello di tutelare *in via ricognitiva* le minoranze esistenti per tutelarle e non anche quella di espandere la pletora di queste *in via costitutiva*.

Da questo punto di vista, la dottrina ha rilevato come, in questi casi, “il problema che principalmente si pone consiste nello stabilire se debba essere considerato appartenente alla minoranza chi presenta determinati caratteri obiettivamente riconoscibili, ovvero se debba essere riconosciuto tale chiunque rivendichi la relativa qualificazione”<sup>19</sup>.

Nell'ordinamento italiano, la scelta adottata con l'art. 6 Cost. sembra essere nel primo senso e si rivolge a quelle minoranze storiche già presenti sul territorio italiano al momento della fondazione della Repubblica e che, peraltro, in taluni casi erano state oggetto di controversie internazionali, come nel caso del Trentino-Alto Adige.

Ciò non esclude che, per via di (allo stato, imprevedibili) sopravvenienze fattuali<sup>20</sup> o di forme di interpretazione infrasistematica<sup>21</sup> possa sorgere l'esigenza di riconoscere nuove minoranze linguistiche.

Risulta evidente che definita per questa via la nozione di “minoranza linguistica”, diversamente da quello che ritiene la Corte costituzionale, non residua uno spazio per il riconoscimento di una minoranza linguistica da parte della legge statale, se non in via meramente ricognitiva e non esclusiva, potendosi ammettere che anche il giudice – in via interpretativa – possa qualificare, alla luce dell'art. 6 Cost., un certo gruppo umano come una minoranza linguistica.

<sup>16</sup> A. PIZZORUSSO, *Minoranze etnico-linguistiche*, in *Enc. Dir.*, Giuffrè, Milano 1976, p. 527 ss., 547.

<sup>17</sup> Cfr. A. D'ATENA, *L'autonomia legislativa delle Regioni*, Roma 1974, p. 117 ss.; S. MANGIAMELI, *Le materie di competenza regionale*, Giuffrè, Milano 1992, 103 ss. *Contra*, almeno parzialmente, L. PALADIN, *Problemi legislativi e interpretativi nella definizione delle materie di competenza regionale*, in *Foro Amm.*, 1971, III, p. 3 ss., 5: “non è decisiva (...) quella forma d'interpretazione sistematica, per cui l'oggetto di ogni materia dovrebbe corrispondere alle definizioni legali, ricavabili dall'intero ordinamento giuridico statale. A molti effetti ed in molte circostanze, il criterio ‘legislativo’ di determinazione delle materie regionali è solo parzialmente utile, se non del tutto inservibile, o rappresenta esso stesso una fonte di problemi”.

<sup>18</sup> A. D'ATENA, *L'autonomia legislativa delle Regioni*, cit., p. 118-119; S. MANGIAMELI, *Le materie di competenza regionale*, cit., 104.

<sup>19</sup> A. PIZZORUSSO, *Minoranze*, cit., 532.

<sup>20</sup> V. A. D'ATENA, *L'autonomia legislativa delle Regioni*, cit.; S. MANGIAMELI, *Le materie di competenza regionale*, cit.

<sup>21</sup> Sull'interpretazione infrasistematica, v. S. MANGIAMELI, *Giuridificazione dell'“ambiente” e perdita di valore simbolico della “caccia” (intorno alla possibilità di una interpretazione “infrasistematica” delle materie regionali)*, in *Giur. Cost.*, 1990, p. 537 ss.;

A questo punto, è sin troppo evidente che nel caso della popolazione veneta non versiamo in un caso di minoranza linguistica. Questa, infatti, non presenta alcun carattere riconducibile alla nozione costituzionale di minoranza linguistica e, pertanto, non appare destinataria di quell'esigenza di tutela ulteriore, che serve a scongiurare la discriminazione delle minoranze linguistiche, trattandosi anzi di una parte del Paese perfettamente integrata in quella italiana, per usi, costumi, etnia e, *last, not least*, lingua.

Nel caso di specie, peraltro, neppure risulta utile il richiamo all'ordinamento internazionale svolto dalla normativa veneta, che si prefiggeva il presunto obiettivo – come emerge dal titolo – di dare “Applicazione (a)lla 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.

Infatti, anche a prescindere dalla problematica riconducibilità delle disposizioni regionali censurate alla “competenza internazionale” regionale di cui all'art. 117, comma 5, Cost., vi è da rilevare, come correttamente ha osservato la Corte in merito, che la Convenzione “contiene principalmente un elenco di diritti di natura individuale, ma non configura diritti collettivi dei gruppi minoritari”.

5. Una volta stabilito che è la stessa fonte costituzionale a determinare le minoranze linguistiche destinatarie di una particolare tutela, non resta che verificare quali livelli di governo siano competenti le normative di salvaguardia.

Da questo punto di vista, si deve rilevare che la tutela delle minoranze è un compito affidato ai diversi livelli di governo, che si può realizzare con una pluralità di interventi normativi, i quali possono toccare ambiti materiali differenti; perciò, a seconda del settore concretamente interessato dalla misura di favore, occorre ricercare il legislatore competente.

Ne deriva che, a seconda dei casi, la competenza statale, che potrebbe legittimare la disciplina nazionale delle misure di favore nei confronti delle minoranze, potrebbe derivare dai titoli di competenza legislativa esclusiva statale, sempre se possono interessare la condizione delle minoranze linguistiche.

In altri casi, l'ambito materiale di salvaguardia delle minoranze potrebbe essere riconducibile a un titolo di competenza concorrente fra Stato e Regioni o alla competenza residuale regionale; in entrambe le ipotesi, dovrebbe ammettersi una tutela delle minoranze definita con legge regionale e, nel primo, dovrebbe essere conforme ai principi fondamentali fissati con legge statale.

In sostanza, le “minoranze linguistiche”, non sono una materia, dal momento che non si trovano enumerate nell'art. 117 Cost., bensì sono una nozione costituzionale adoperata dall'art. 6 Cost. e come tale non è nella libera disponibilità del legislatore ordinario (statale o regionale).

La “tutela” delle minoranze linguistiche, invece, può porre compiti in capo ai legislatori statale e regionale, la cui concreta realizzazione segue il riparto delle competenze costituzionalmente stabilito.