

La tutela dei diritti delle minoranze in Italia *

(Giorgio Lattanzi)

1. La tutela delle minoranze nella Costituzione italiana

Il concetto di minoranza, inteso come gruppo di persone che si distingue per qualche aspetto da tutti gli altri, è difficilmente precisabile e «potenzialmente infinito, perché infiniti sono i possibili elementi di distinzione: si può appartenere ad una minoranza in quanto uomo o in quanto donna, in quanto religioso o in quanto ateo, in quanto analfabeta o in quanto laureato»¹.

Quando si affronta il tema delle minoranze ci si riferisce tuttavia normalmente – anche alla luce dell’evoluzione storica - «a gruppi che si identificano per peculiari legami etnici, linguistici o religiosi, con ciò differenziandosi dal resto della collettività del Paese preso in considerazione», e che, secondo la nota definizione di Capotorti, «manifestino – anche in modo implicito – un sentimento di solidarietà, tendente a preservare la propria cultura, le proprie tradizioni, la propria religione o la propria lingua»². Il concetto di minoranza è in questa prospettiva dunque variamente declinabile come minoranza nazionale, etnica, linguistica, culturale, religiosa.

La tutela dei diritti delle minoranze è uno degli aspetti più significativi all’interno del tema generale della tutela dei diritti fondamentali ed è «un problema che presuppone la consapevolezza dell’importanza che assume la difesa delle identità e delle diversità per la costruzione di società democratiche e pluraliste»³.

Peraltro, come è scritto nel preambolo della Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali, fatta a Strasburgo il 1° febbraio 1995 e ratificata dall’Italia con la legge 28 agosto 1997, n. 302 (entrata in vigore il 1° marzo 1998), «una società che si vuole pluralista e genuinamente democratica deve non solo rispettare l’identità etnica, culturale, linguistica e religiosa di ogni persona appartenente ad una minoranza nazionale, ma anche creare condizioni appropriate che le consentano di esprimere, di preservare e di sviluppare questa identità».

* Relazione svolta in occasione dell’incontro con la delegazione della Corte costituzionale del Kosovo il 7 giugno 2013 al Palazzo della Consulta.

¹ E. Palici di Suni Prat, voce «*Minoranze*», in *Digesto discipline pubblicistiche*, IX, 1994, 547.

² L. Montanari, voce «*Minoranze (tutela delle)*», in S. Cassese (a cura di), *Dizionario di diritto pubblico*, IV, 2006, 3651.

³ S. Lariccia, voce «*Minoranze in Europa*», in *Enc.dir.*, V, Agg. 2001, 762.

Nella Costituzione italiana il termine «minoranze» è utilizzato unicamente in relazione a quelle «linguistiche», nell'art. 6, che impegna la Repubblica ad assicurare loro una particolare tutela tramite «apposite norme». Di queste parleremo ampiamente più avanti.

È indubbio tuttavia che, come ha avuto occasione di affermare la Corte a proposito delle minoranze linguistiche, la tutela delle minoranze in genere si iscrive nel quadro dei principi fondamentali dell'ordinamento e, in particolare, del principio di uguaglianza, che vieta discriminazioni in ragione, tra l'altro, della razza, della lingua, della religione (art. 3 Cost.), e del principio pluralista, secondo cui la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità (art. 2 Cost.).

In realtà però la tutela delle minoranze presuppone qualcosa di più della sola «non discriminazione» perché implica l'adozione di misure speciali a favore dei membri delle minoranze per la conservazione della loro particolarità, richiede cioè forme di «discriminazione positiva»⁴.

L'obiettivo della tutela della diversa identità di gruppi sociali esistenti nella società non si esaurisce peraltro nelle disposizioni richiamate. Un esplicito richiamo alla “diversità” è contenuto, infatti, nell'art. 8 Cost. in relazione al principio della uguale libertà davanti alla legge di tutte le confessioni religiose e al diritto delle confessioni, «diverse dalla cattolica», di organizzarsi secondo i propri statuti.

Pur in assenza di un espresso riferimento nella Costituzione alle minoranze religiose, diversamente da quanto emerge dalle discussioni in assemblea costituente, ove «il termine ricorre più d'una volta», il tema era in realtà ben presente all'attenzione dei costituenti e, a seguito della scelta di adottare il regime concordatario favorevole alla Chiesa cattolica (art. 7 Cost.), proprio l'art. 8 «veniva giustamente avvertit(o) come una norma cruciale per il futuro assetto dei rapporti fra Stato e confessioni religiose ma soprattutto rispetto alla forma di Stato»⁵.

Con riguardo a questo specifico aspetto, la Corte, dopo aver affermato che «il sentimento religioso, quale vive nell'intimo della coscienza individuale e si estende a gruppi più o meno numerosi di persone legate tra loro dal vincolo della professione della fede

⁴ S. Lariccia, *I problemi della tutela delle minoranze nell'Unione europea*, in *I costituzionalisti e l'Europa*, a cura S. Panunzio, Milano, 2002, il quale richiama al riguardo quanto affermato dal Prof. Capotorti nel rapporto che portò all'approvazione della Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche; nello stesso senso, A. Pizzorusso, *Commento all'articolo 6*, in G. Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, 1975, 307-308.

⁵ A. Guazzarotti, *Giudici e minoranze religiose*, Milano, 2001, 12 e 14.

comune, è da considerare tra i beni costituzionalmente rilevanti»⁶, ha sottolineato che, in forza dei principi di uguaglianza di tutti i cittadini senza distinzione di religione e di uguale libertà di tutte le confessioni religiose davanti alla legge, l'atteggiamento dello Stato non può che essere di equidistanza e imparzialità nei confronti di queste ultime, senza che assumano rilevanza alcuna il dato quantitativo dell'adesione più o meno diffusa a questa o a quella confessione religiosa e la maggiore o minore ampiezza delle reazioni sociali che possono seguire alla violazione dei diritti di una o di un'altra di esse⁷.

Ferma restando la possibilità di regolare bilateralmente e quindi in modo differenziato, nella loro specificità, i rapporti dello Stato con la Chiesa cattolica, tramite lo strumento concordatario (art. 7 Cost.), e con le confessioni religiose diverse da quella cattolica, tramite intese (art. 8 Cost.), tali principi impongono infatti la pari protezione della coscienza di ciascuna persona che si riconosce in una fede quale che sia la confessione di appartenenza.

⁶ Sentenza n. 188 del 1975, che ha dichiarato non fondata, nei sensi di cui in motivazione, una questione di legittimità costituzionale dell'art. 403 del codice penale, che punisce le offese a una confessione religiosa, mediante vilipendio di chi la professa, sollevata in riferimento alla libertà di manifestazione del pensiero di cui all'art. 21 della Costituzione.

⁷ Sentenze n. 440 del 1995 e n. 329 del 1997. In particolare, nella sentenza n. 440 del 1995, concernente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 724, primo comma, del codice penale, che punisce chiunque pubblicamente bestemmia, con invettive o parole oltraggiose, contro la divinità o i simboli o le persone venerati nella religione dello Stato, la Corte - sul presupposto che, mentre la bestemmia contro la divinità può considerarsi già ora punita indipendentemente dalla riconducibilità della divinità stessa a questa o a quella religione, risultando quindi protetti dalle invettive e dalle espressioni oltraggiose tutti i credenti e tutte le fedi religiose, senza distinzioni o discriminazioni, la bestemmia contro i simboli o le persone venerati, di cui alla seconda parte della citata disposizione, si riferisce testualmente soltanto alla "religione dello Stato", e cioè alla religione cattolica - ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 724, primo comma, limitatamente alle parole: "o i simboli o le persone venerati nella religione dello Stato", per contrasto con gli artt. 3 e 8, primo comma, Cost. Con la sentenza n. 329 del 1997 è stato invece dichiarato costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3, comma 1, e 8, comma 1, Cost., l'art. 404, comma 1, del codice penale, che punisce l'offesa alla religione dello Stato mediante vilipendio di cose, nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a tre anni, anziché la pena diminuita prevista dall'art. 406 del codice penale per i delitti contro i culti ammessi nello Stato. Nella sentenza la Corte ha affermato, in primo luogo, che nella visione costituzionale attuale la "ratio" differenziatrice - che ispirò il legislatore del 1930 con il riconoscimento alla Chiesa e alle religioni cattoliche di un valore politico, quale fattore di unità morale della nazione - non vale più oggi, quando la Costituzione esclude che la religione possa considerarsi strumentalmente rispetto alle finalità dello Stato e viceversa; in secondo luogo, che in attuazione del principio costituzionale della laicità e non confessionarietà dello Stato - che non significa indifferenza di fronte all'esperienza religiosa, ma comporta equidistanza e imparzialità della legislazione rispetto a tutte le confessioni religiose - la protezione del sentimento religioso è venuta ad assumere il significato di un corollario del diritto costituzionale di libertà di religione, corollario che, naturalmente, deve abbracciare allo stesso modo l'esperienza religiosa di tutti coloro che la vivono, nella sua dimensione individuale e comunitaria, indipendentemente dai diversi contenuti di fede delle diverse confessioni; infine, che il richiamo alla cosiddetta coscienza sociale - quale criterio di giustificazione di differenze fra confessioni religiose operate dalla legge - se può valere come argomento di apprezzamento delle scelte del legislatore sotto il profilo della loro ragionevolezza, è viceversa vietato laddove la Costituzione, nell'art. 3, comma 1, stabilisce espressamente il divieto di discipline differenziate in base a determinati elementi distintivi, tra i quali sta per l'appunto la religione, e cioè che la protezione del sentimento religioso, quale aspetto del diritto costituzionale di libertà religiosa, non è divisibile.

Per questa via, è stato sottolineato, trova riconoscimento e tutela un bene (il sentimento religioso) che «è comune a tutte le religioni che caratterizzano oggi la nostra comunità nazionale, nella quale hanno da convivere fedi, culture e tradizioni diverse»⁸.

Nel riconoscimento dell'art. 8 Cost. manca però quel «qualcosa di più» che c'è nell'art. 6 Cost. Prevale la garanzia di libertà individuale e di organizzazione (riconducibile quest'ultima all'art. 2 Cost.), ma sono assenti – o sono comunque in secondo piano – quegli aspetti di tutela «conservativa» di cui sono destinatarie le minoranze linguistiche.

2. In particolare, la tutela delle minoranze etnico-linguistiche

L'art. 6 della Costituzione attribuisce alla Repubblica il compito di tutelare «con apposite norme le minoranze linguistiche».

Dai lavori dell'Assemblea costituente emerge come nel progetto elaborato dalla Commissione dei settantacinque mancasse una disposizione espressamente dedicata alle minoranze; ciò sul presupposto che la tutela delle minoranze potesse trovare idonea garanzia, almeno inizialmente, nel principio di uguaglianza e nel conseguente divieto di discriminazione per razza, lingua e religione (art. 3, primo comma, Cost.). L'attuale art. 6 è il frutto di un emendamento aggiuntivo che nelle intenzioni del suo proponente avrebbe dovuto essere collocato nel titolo relativo all'ordinamento regionale e avrebbe sostituito l'istituzione di alcune regioni a statuto speciale.

L'assemblea decise di recepire, sia pure con qualche modifica, il testo dell'emendamento ma di includere la disposizione tra i principi fondamentali della Costituzione a sottolineare il valore generale (e non solo regionale) del principio e la sua autonoma rilevanza sul piano interno come compito essenziale dello Stato e non come mera attuazione di eventuali vincoli internazionali. Contestualmente venivano comunque previste cinque Regioni a statuto speciale, tra le quali Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia, così valorizzandosi la specificità delle comunità storicamente presenti nei territori dell'arco alpino.

Nel testo approvato dall'assemblea l'espressione «minoranze etniche e linguistiche», originariamente contenuta nell'emendamento, venne sostituita dall'attuale «minoranze linguistiche» con l'eliminazione del riferimento al carattere etnico. Al riguardo si è osservato come ciò non comporti modifiche sostanziali in ordine ai contenuti della tutela ad esse assicurata, essendo pressoché equivalente la portata delle due formule dal punto di vista

⁸ Così la già citata sentenza n. 440 del 1995.

pratico, ma stia ad indicare esclusivamente l'intento di «limitare la tutela minoritaria al suo aspetto linguistico-culturale, onde isolarlo da quello politico-nazionale»⁹, assumendosi dunque la lingua come «criterio discretivo per la tutela delle popolazioni alloglotte e mistilingue, piuttosto che la razza ovvero la nazionalità»¹⁰.

Questo perché, come ha chiarito la Corte, «la lingua propria di ciascun gruppo etnico rappresenta un connotato essenziale della nozione costituzionale di minoranza etnica, al punto da indurre il Costituente a definire quest'ultima quale “minoranza linguistica”»: essa costituisce, infatti, un «elemento fondamentale di identità culturale» e il suo uso un «mezzo primario di trasmissione dei relativi valori e, quindi, di garanzia dell'esistenza e della continuità del patrimonio spirituale proprio di ciascuna minoranza etnica»¹¹.

È indubbio che la lingua svolga «un indiscutibile ruolo di aggregazione e identificazione sociale», contribuendo «a individuare e conservare l'identità di una comunità umana, sia che questa coincida con la popolazione di uno Stato ovvero con una formazione sociale minoritaria che trova nella coesione linguistica dei propri aderenti il fondamento – o uno dei fondamenti – per la condivisione di un distinto corredo di valori storici, tradizionali, culturali», ovvero «di un determinato patrimonio culturale, inteso come insieme di elementi materiali e immateriali da proteggere e tramandare alle generazioni future in quanto significativo della peculiarità di un popolo ovvero di comunità particolari»¹².

La nozione di “minoranza linguistica” non trova una espressa definizione a livello normativo: come si vedrà, anche la legge n. 482 del 1999, di attuazione dell'art. 6 Cost., lungi dall'individuare un criterio astratto per l'identificazione delle minoranze linguistiche, si rivolge soltanto a quelle considerate “storiche” nell'esperienza italiana, indicando espressamente le specifiche “popolazioni” destinatarie della tutela nonché quelle «parlanti» alcune “lingue” determinate.

Nondimeno, un importante contributo per la identificazione sul piano concettuale della nozione di minoranza linguistica è venuto dalla sentenza n. 170 del 2010.

⁹ A. Pizzorusso, *Commento*, cit., 304.

¹⁰ V. Piergigli, *Commento all'articolo 6*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti, a cura di, *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006, 158.

¹¹ Sentenza n. 62 del 1992 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 22 e 23 della legge 24 novembre 1981 n. 689, in combinato disposto con l'art. 122 del codice di procedura civile, nella parte in cui non consentono ai cittadini italiani appartenenti alla minoranza linguistica slovena nel processo di opposizione ad ordinanze-ingiunzioni applicative di sanzioni amministrative davanti al pretore avente competenza su un territorio dove sia insediata la predetta minoranza, di usare, su loro richiesta, la lingua materna nei propri atti, usufruendo per questi della traduzione nella lingua italiana, nonché di ricevere tradotti nella propria lingua gli atti dell'autorità giudiziaria e le risposte della controparte.

¹² V. Piergigli, *La valorizzazione delle identità minoritarie e della diversità culturale nelle Costituzioni africane vigenti*, 2010, in www.federalismi.it.

In tale sentenza è stato infatti chiarito che la nozione di minoranza linguistica implica necessariamente, in quanto concetto relativo, il riferimento alla nozione di “Repubblica”, «nel senso di istituzione complessiva, orientata, nella pluralità e nella molteplicità delle sue componenti, ad esprimere e tutelare elementi identitari, oltre che interessi, considerati storicamente comuni o, almeno, prevalentemente condivisi all’interno della vasta e composita comunità “nazionale”».

Rispetto alla Repubblica le minoranze linguistiche configurano «comunità necessariamente ristrette e differenziate, nelle quali possono spontaneamente raccogliersi persone che, in quanto parlanti tra loro una stessa “lingua”, diversa da quella comune, custodiscono ed esprimono specifici e particolari modi di sentire e di vivere o di convivere».

Da ciò deriva, ha precisato in via generale ancora la sentenza n. 170 del 2010, che, mentre la Repubblica ha un riferimento soggettivo riscontrabile nella figura dello Stato, nella «configurazione di “Stato nazionale”, titolare della cura di interessi collettivi (o sociali) assunti come “generali”», le minoranze restano invece prive del riferimento a uno specifico soggetto, per la difficoltà di concentrare «entro schemi di imputazione tipici un insieme di relazioni, anche giuridiche, che il nome collettivo “minoranza” consente di rendere esprimibili».

2.1. Tutela delle minoranze e competenze regionali

Di qui l’ulteriore conseguenza della irriducibilità del tema della tutela delle minoranze linguistiche a quello delle relazioni organizzative Stato-Regioni, irriducibilità che è appunto confermata dall’attuale collocazione dell’art. 6 Cost. fra i principi fondamentali e non nel quadro della disciplina delle autonomie regionali, così da costituire «una sorta di ulteriore tratto fisionomico della dimensione costituzionale repubblicana e non già soltanto un indice della relativa forma di governo».

Altro aspetto importante messo in evidenza ancora dalla sentenza n. 170 del 2010 riguarda l’oggetto della tutela la quale «appare direttamente destinata, più che alla salvaguardia delle lingue minoritarie in quanto oggetti della memoria, alla consapevole custodia e valorizzazione di patrimoni di sensibilità collettiva vivi e vitali nell’esperienza dei parlanti, per quanto riuniti solo in comunità diffuse e numericamente “minori”».

Proprio questa caratteristica, che fa della lingua «un elemento identitario di remote ascendenze (...) e tuttavia impresso come un connotato indelebile nella vita di generazioni di persone e nelle diverse esperienze della loro convivenza, nonché delle molteplici loro forme espressive», rende il tema della tutela delle minoranze linguistiche «non solo naturalmente

refrattario ad una rigida configurazione in termini di “materia” (come criterio di riparto delle competenze) ma soprattutto necessariamente sottratto alla competizione, o alla conflittualità, tra legislatori “competenti”». Esso, infatti, è (e non può che essere) «primariamente affidato» alla cura dell’istituzione statale, che «in considerazione delle ragioni storiche della propria più ampia rappresentatività, indipendente dal carattere unitario della propria organizzazione», è incaricata «di garantire, in linea generale, le differenze proprio in quanto capace di garantire le comunanze» e risulta perciò «in grado di rendere compatibili, sul piano delle discipline, le necessità del pluralismo con quelle dell’uniformità».

Ciò evidentemente senza che possa essere negato al legislatore regionale il riconoscimento, cui la stessa Corte è pervenuta dopo un iniziale orientamento restrittivo¹³, di un potere normativo in materia di tutela delle minoranze linguistiche sia pure entro limiti determinati¹⁴.

In particolare, il riconoscimento di taluni poteri al legislatore regionale se «può consentire un intervento del legislatore delle Regioni anche a statuto ordinario, e specialmente in connessione alle ragioni di convergenti tutele dell’identità culturale e del patrimonio storico delle proprie comunità, esso certamente non vale ad attribuire a quest’ultimo il potere autonomo e indiscriminato di identificare e tutelare – ad ogni effetto – una propria “lingua” regionale o altre proprie “lingue” minoritarie, anche al di là di quanto riconosciuto e stabilito dal legislatore statale»¹⁵.

Il legislatore statale resta infatti «titolare di un proprio potere di individuazione delle lingue minoritarie protette, delle modalità di determinazione degli elementi identificativi di una minoranza linguistica da tutelare, nonché degli istituti che caratterizzano questa tutela, frutto di un indefettibile bilanciamento con gli altri legittimi interessi coinvolti ed almeno potenzialmente confliggenti (si pensi a coloro che non parlano o non comprendono la lingua protetta o a coloro che devono subire gli oneri organizzativi conseguenti alle speciali tutele)»¹⁶.

¹³ Sentenze n. 14 del 1965, n. 128 del 1963, n. 46 e n. 1 del 1961, n. 38 del 1960.

¹⁴ Sentenze n. 159 del 2009, n. 261 del 1995, n. 289 del 1987 e n. 312 del 1983.

¹⁵ Sentenza n. 170 del 2010; nell’occasione la Corte, chiamata a scrutinare una legge della Regione Piemonte che estendeva alla lingua piemontese, non ricompresa nel tassativo novero delle lingue minoritarie di cui alla legge n. 482 del 1999, il trattamento di favore previsto per le lingue minoritarie storiche stanziato nel territorio regionale, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale di alcune disposizioni, rigettando invece le questioni relative al ripristino di denominazioni storiche dei comuni in relazione alle quali si è ritenuto che esse si inquadrino nella più ampia tutela del patrimonio culturale e linguistico non preclusa dalla legge n. 482.

¹⁶ Sentenza n. 159 del 2009 che ha dichiarato l’illegittimità di numerose disposizioni della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 dicembre 2007, n. 29, recante «Norme per la tutela, valorizzazione e promozione della lingua friulana», ed in particolare fra gli altri: dell’articolo che riconosceva in modo esplicito «il diritto di usare la lingua friulana [...] a prescindere dal territorio in cui i relativi uffici sono insediati», in quanto in contrasto con

Al legislatore regionale non è però neppure consentito di «configurare o rappresentare, sia pure implicitamente, la “propria” comunità in quanto tale – solo perché riferita, sotto il profilo personale, all’ambito territoriale della propria competenza – come “minoranza linguistica”, da tutelare ai sensi dell’art. 6 Cost.: 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”»¹⁷.

2.2 La tutela delle minoranze nell’ambito dei diritti fondamentali

Al di là della *sedes materiae*, la natura della tutela delle minoranze linguistiche quale principio fondamentale dell’ordinamento costituzionale¹⁸ è stata in più occasioni affermata dalla Corte anche in ragione del carattere integrativo e specificativo che l’art. 6 Cost. presenta nei confronti degli artt. 2 e 3 Cost.

In particolare, si è sottolineato come la tutela delle minoranze linguistiche, situandosi «al punto di incontro con altri principi, talora definiti "supremi" che qualificano indefettibilmente e necessariamente l’ordinamento vigente», come il principio pluralistico e quello di uguaglianza, «rappresenta un superamento delle concezioni dello Stato nazionale chiuso dell’Ottocento e un rovesciamento di grande portata politica e culturale, rispetto all’atteggiamento nazionalistico manifestato dal fascismo»¹⁹.

Più precisamente, il principio pluralistico, riconosciuto dall’art. 2 Cost. e indirizzato alla tutela e valorizzazione di tutte le formazioni sociali in cui si realizza la personalità dell’uomo, viene in rilievo in quanto la lingua è «un elemento di identità individuale e collettiva di importanza basilare»; mentre il principio di uguaglianza riconosciuto dall’art. 3 Cost., stabilisce, nel primo comma, la pari dignità sociale e l’uguaglianza di fronte alla legge di tutti i cittadini, senza distinzione di lingua, e prescrive, nel secondo comma, l’adozione di norme

il principio territoriale previsto dalla legge n. 482 del 1999, e dell’articolo che contemplava una mera facoltà della «ripetizione degli interventi in lingua italiana», ovvero del «deposito contestuale dei testi tradotti in forma scritta» nei dibattiti dei Consigli comunali in cui si può utilizzare la lingua friulana, sul rilievo che la puntuale e sollecita comprensione degli interventi svolti in seno ad un organo collegiale è fondamentale ai fini del suo corretto funzionamento, specie, ove si tratti di un organo elettivo di un ente pubblico, in cui la comunicazione secondo modalità linguistiche immediatamente accessibili è il presupposto per un appropriato confronto dialettico, che a sua volta è una delle modalità di estrinsecazione del principio democratico.

¹⁷ Sentenza n. 170 del 2010.

¹⁸ Sentenze n. 15 del 1996, n. 261 del 1995 e n. 768 del 1988.

¹⁹ Sentenze n. 15 del 1996, n. 62 del 1992, n. 768 del 1988, n. 289 del 1987 e n. 312 del 1983.

che valgano anche positivamente a rimuovere le situazioni di fatto da cui possano derivare conseguenze discriminatorie²⁰, ponendo così le basi non solo per una tutela “negativa” delle minoranze linguistiche fondata sul principio di uguaglianza formale e di non discriminazione in ragione del fattore linguistico ma anche per una tutela “positiva” o «attiva» delle stesse²¹, quale «forma di necessaria attuazione del principio di uguaglianza, inteso in senso “sostanziale”»²². Il mantenimento dei tratti distintivi propri delle minoranze presuppone infatti il ricorso anche ad interventi di tipo promozionale.

Su un piano diverso si collocano invece quelle disposizioni costituzionali che possono ricongiungersi all’obiettivo della tutela delle minoranze linguistiche e concorrere alla sua realizzazione: l’art. 5 Cost. che assegna alla Repubblica, una ed indivisibile, la promozione e l’attuazione dei principi dell’autonomia locale e del decentramento; l’art. 9 Cost. che attribuisce ancora una volta alla Repubblica il compito di promuovere lo sviluppo della cultura, nell’ambito della quale rientrano gli idiomi minoritari quali beni culturali da salvaguardare e da promuovere. L’art. 6 Cost. è poi da taluni ritenuto il naturale prolungamento del diritto alla libera manifestazione del pensiero di cui all’art. 21 Cost.²³.

3. L’attuazione dell’art. 6 della Costituzione

Il riconoscimento delle minoranze linguistiche sarebbe dovuto avvenire, secondo quanto disposto dall’art. 6 Cost., attraverso «apposite norme».

Al riguardo la Corte ha affermato la duplice natura delle disposizioni costituzionali (ivi comprese quelle statutarie) in tema di tutela delle minoranze linguistiche, quali norme non solo programmatiche, ma anche immediatamente precettive, affermando, in particolare, che, «pur garantendo comunque “una tutela minima, immediatamente operativa, sottratta alla vicenda politica e direttamente determinabile attraverso la interpretazione costituzionale dell’ordinamento”, il principio consacrato nell’art. 6 Cost. richiede “l’apprestamento sia di norme ulteriori di svolgimento, sia di strutture o istituzioni finalizzate alla loro concreta operatività”, in quanto “la misura concreta di effettività di tali principi di tutela delle minoranze è [...] condizionata all’esistenza di leggi e misure amministrative»²⁴.

Il processo di attuazione del principio consacrato nell’art. 6 Cost. è stato tuttavia lento e controverso. Solo nel 1999 infatti si è giunti all’approvazione della legge 15 dicembre 1999,

²⁰ Sentenze n. 159 del 2009 e n. 15 del 1996.

²¹ Sentenza n. 88 del 2011.

²² A. Pizzorusso, *Commento*, cit., 308.

²³ V. Piergigli, *Commento*, cit., 158.

²⁴ Sentenze n. 15 del 1996, n. 62 del 1992 e n. 28 del 1982.

n. 482, recante «Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche» (e del relativo regolamento approvato con D.P.R. 2 maggio 2001 n. 345).

La legge n. 482 segna il rafforzamento della tutela dei diritti degli appartenenti alle comunità linguistiche di più antico insediamento e, attraverso l'introduzione di una normativa di carattere generale, l'abbandono di un atteggiamento di indifferenza rispetto alle minoranze non coincidenti con quelle nazionali ²⁵.

Prima del 1999, infatti, in assenza di una legge-quadro nazionale che dettasse principi e criteri uniformi per la tutela delle minoranze tale da assicurare uno standard minimo di tutela, uno *status* privilegiato era riconosciuto, sia pure con sensibili differenze al loro interno, alle minoranze nazionali (francofona in Valle d'Aosta, germanofona in Trentino-Alto Adige, slovena in Friuli-Venezia Giulia) sulla base degli statuti regionali, adottati con legge costituzionale, della relativa normativa di attuazione e di alcuni obblighi internazionali.

Le altre minoranze linguistiche, distribuite nei territori sia delle regioni ordinarie che speciali, non godevano di un riconoscimento giuridico e, prive di una legge generale di tutela, erano oggetto di sporadiche disposizioni statali e regionali. Si delineava così una situazione di «asimmetria nella intensità della tutela» delle minoranze, con significative differenze sia tra i territori sia tra i singoli gruppi minoritari, cui corrispondeva «una asimmetria delle fonti normative (statuti speciali, decreti di attuazione e leggi regionali per le minoranze riconosciute; poche disposizioni statali e qualche legge regionale per le minoranze non riconosciute)» ²⁶.

In questo quadro si inserisce la legge n. 482 del 1999 che, dopo avere proclamato il carattere ufficiale dell'italiano - previsione, questa, che non ha solo «una funzione formale, ma funge da criterio interpretativo generale delle diverse disposizioni che prevedono l'uso delle lingue minoritarie» ²⁷ - e collocato la valorizzazione del patrimonio linguistico e culturale della lingua italiana, la promozione e valorizzazione delle lingue e culture tra gli obiettivi della Repubblica (art. 1), impegna quest'ultima alla tutela della lingua e cultura delle «popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene, croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo» (art. 2).

Nei suoi vari articoli la legge individua un «catalogo di diritti linguistici», prevalentemente articolati secondo il criterio della territorialità, disciplinando determinati usi pubblici degli idiomi minoritari nelle rispettive aree di insediamento: fra gli altri, il diritto

²⁵ V. Piergigli, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche nell'ordinamento italiano tra principi consolidati e nuove (restrittive) tendenze della giurisprudenza costituzionale*, in www.astrid-online.it.

²⁶ V. Piergigli, *La tutela delle minoranze linguistiche storiche*, cit.

²⁷ Sentenza n. 159 del 2009.

all'uso della lingua minoritaria sia come materia di insegnamento che come materia curricolare nelle scuole materne, elementari e secondarie inferiori, senza escludere ulteriori iniziative per la valorizzazione e la ricerca anche a livello universitario (artt. 4-6), all'impiego della madrelingua nelle adunanze degli organi amministrativi, fatto salvo il diritto di quanti non conoscono la lingua ammessa a tutela a una immediata traduzione in italiano (art. 7), alla pubblicazione nell'idioma minoritario di atti ufficiali dello stato, delle regioni, degli enti locali territoriali e non territoriali, fermo restando l'esclusivo valore legale del testo redatto in lingua italiana (art. 8), all'impiego della lingua minoritaria nei rapporti con l'amministrazione locale e davanti all'autorità giudiziaria (art. 9), nonché nelle indicazioni topografiche (art. 10), mentre nel sistema dell'informazione lo Stato è tenuto ad assicurare la tutela delle minoranze linguistiche nelle zone di appartenenza alle quali le regioni interessate possono rivolgere particolare attenzione nell'ambito della programmazione radiofonica e televisiva (art. 12).

Peraltro come la Corte ha avuto modo di chiarire la legge n. 482 del 1999 non esaurisce ogni forma di riconoscimento e sostegno del pluralismo linguistico. Al contrario, essa si riferisce esclusivamente alla «tutela delle minoranze linguistiche storiche», caratterizzate non solo dalla loro particolare origine storica, ma anche dal loro significativo insediamento in precise aree territoriali, attribuendo ai loro appartenenti una serie di speciali diritti, sicché non sono state ritenute contrastanti con la Costituzione disposizioni legislative regionali che, in relazione ad una lingua minoritaria, si inquadrano nel contesto della tutela del patrimonio culturale e linguistico regionale e delle sue espressioni considerate più significative ²⁸.

La legge n. 482 del 1999, pur salvaguardando il principio di unità nazionale, riconosce la pluralità delle espressioni linguistiche e culturali del nostro Paese e valorizza nel contempo il ruolo delle autonomie ponendosi nel solco del decentramento amministrativo attraverso l'attribuzione agli enti locali di compiti fondamentali nell'attuazione delle previsioni contenute nella norma.

Il quadro normativo è stato poi completato con la legge 23 febbraio 2001, n. 38, recante “Norme a favore della minoranza slovena del Friuli Venezia Giulia”. Scopo della norma è quello di assicurare uniformità nelle misure di tutela di tale minoranza presente nella maggior parte delle province di quella regione, alcune delle quali godevano di un regime di tutela

²⁸ Sentenza n. 170 del 2010; nonché sentenza n. 88 del 2011 che ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 2, della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 17 febbraio 2010, n. 5, recante “Valorizzazione dei dialetti di origine veneta parlati nella Regione Friuli-Venezia Giulia” - secondo cui «la Regione sostiene gli enti locali e i soggetti pubblici e privati che operano nei settori della cultura, dello sport, dell'economia e del sociale per l'utilizzo di cartellonistica, anche stradale, nei dialetti di cui all'articolo 2» della legge stessa - sollevate, in riferimento agli artt. 6 e 117, secondo comma, lettera h), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri.

particolare derivante da accordi internazionali stipulati a seguito delle vicende belliche della seconda Guerra mondiale, vale a dire l'art. 8 del Trattato di Osimo, stipulato con l'ex Jugoslavia e ratificato con legge 14 marzo 1977, n. 73, che ha confermato le disposizioni di tutela per la minoranza slovena contenute nello Statuto speciale allegato al Memorandum di Londra del 5 ottobre 1954.

Va poi evidenziato che in quasi tutte le Regioni in cui vivono comunità di lingua minoritaria sono state emanate norme di tutela nell'ambito delle competenze ad esse assegnate dalla Costituzione. Sulla base del riformato art. 123 Cost. (ad opera della legge n. 1 del 1999) molte Regioni hanno infatti introdotto previsioni di tutela delle minoranze linguistiche presenti nel territorio nei propri statuti ordinari.

Alcuni statuti speciali dettano poi esplicite disposizioni di tutela delle minoranze linguistiche. Le discipline contenute negli statuti della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4) e del Trentino-Alto Adige/Südtirol (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670) recano numerose previsioni, configurando due differenziati modelli di tutela delle minoranze linguistiche principali (bilinguismo assoluto o totale nella Regione Valle d'Aosta; separatismo linguistico nella Regione Trentino-Alto Adige), in aggiunta ad alcune speciali disposizioni poste a presidio di altri gruppi linguistici minoritari ivi presenti. L'art. 3 dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia dispone inoltre che «è riconosciuta parità di diritti e di trattamento a tutti i cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, con la salvaguardia delle rispettive caratteristiche etniche e culturali».

Il sistema di tutela adottato in Trentino-Alto Adige presenta alcune peculiarità che meritano di essere segnalate. Oltre alla disciplina dell'insegnamento e alla garanzia dell'uso della lingua minoritaria nei rapporti con la pubblica amministrazione, è stata introdotta infatti nell'ambito del pubblico impiego la cosiddetta «proporzionale etnica» che garantisce una ripartizione dei posti di lavoro corrispondente alla consistenza dei diversi gruppi; analoga soluzione si applica per la composizione della giunta municipale dei comuni in provincia di Bolzano, mentre a livello regionale si prevede l'alternanza alla Presidenza del Consiglio tra un membro del gruppo consiliare di lingua italiana ed uno di quello di lingua tedesca.

In questo contesto, particolarmente significativo è poi l'istituto del ricorso costituzionale diretto delle minoranze linguistiche disciplinato dall'art. 56 dello statuto, in base al quale alla maggioranza dei componenti d'un gruppo consiliare linguistico, presente nel consiglio regionale o nel consiglio provinciale di Bolzano, viene attribuito il potere di denunciare davanti alla Corte la legge regionale o provinciale ritenuta «lesiva della parità dei

diritti dei cittadini dei diversi gruppi linguistici o delle caratteristiche etniche e culturali dei gruppi stessi», quando nel procedimento deliberativo della legge non sia stata accolta la richiesta di votazione separata per gruppi linguistici ovvero quando l'approvazione sia stata ottenuta nonostante il voto contrario dei due terzi dei componenti del gruppo linguistico che ha formulato la richiesta.

Si tratta dell'«unico caso di controllo di costituzionalità delle leggi esercitabile in via principale a tutela di interessi che non siano propri di enti territoriali o che non siano fatti valere dallo Stato come interessi generali»²⁹. Invero «la natura diretta dell'azione, l'attribuzione della legittimazione al ricorso a soggetti diversi dagli enti pubblici territoriali e lo stretto collegamento con il procedimento legislativo rendono palese l'eccentricità dell'istituto rispetto al modello di sindacato sulle leggi disegnato dalla nostra Costituzione»³⁰.

Come è stato notato se, da un lato, dall'esistenza di tale ricorso si potrebbe forse trarre argomenti a favore di nuove forme di accesso diretto alla Corte sia dei singoli sia delle minoranze (parlamentari, linguistiche, religiose, ecc.), dall'altro esso sembrerebbe trovare una propria ragione giustificativa nella speciale tutela assicurata nel nostro ordinamento alle minoranze linguistiche dall'art. 6 Cost. ed anzi dall'attuazione che tale principio ha avuto nell'organizzazione costituzionale della Regione Trentino-Alto Adige³¹.

4. La tutela delle minoranze nella c.d. “società multiculturale”

Il carattere «potenzialmente infinito» del concetto di minoranza, messo in luce in apertura, segnala come lo stesso sia inevitabilmente condizionato, nella concreta declinazione assunta nel corso del tempo, dalle contingenze storiche, politiche e sociali. I processi di immigrazione che interessano l'Europa nell'età contemporanea fanno sì che il concetto di minoranza chiami oggi in causa anche le sfide poste dalla c.d. “società multiculturale”.

E' noto che gli orientamenti assunti su questi temi dai diversi Paesi presentano significative differenze. Al riguardo, sono stati individuati due possibili modelli di politiche del diritto: il primo (cd. di «indifferenza culturale» o di «neutralità inattiva»), pur collocando le diverse culture su un piano di eguaglianza, esclude un ruolo promozionale delle istituzioni pubbliche, ruolo invece affermato dal secondo modello (di «promozione culturale», appunto); quest'ultimo, a sua volta, può assumere la fisionomia della «neutralità interventista», se gli

²⁹ R. Romboli – E. Rossi, voce «Giudizio di legittimità costituzionale delle leggi», in *Enc. Dir.*, V, Agg., 2001, 560.

³⁰ F. Rigandò, *Il ricorso costituzionale diretto delle minoranze linguistiche*, in AA. VV., *Le prospettive di accesso alla giustizia costituzionale*, a cura di A. Anzon e S. Grassi, Torino, 2000, 200.

³¹ F. Rigandò, *Il ricorso costituzionale diretto*, cit., 202.

interventi di sostegno sono uguali per ciascuna cultura, ovvero delle «scelte attive diseguali», se tali interventi vengono orientati a favore delle culture più svantaggiate³².

La riflessione avviata intorno ai «diritti culturali» ha condotto al riconoscimento di una sorta di *trasversalità* di essi rispetto ai diritti di libertà a contenuto negativo e ai diritti sociali (o di prestazione) a contenuto positivo: infatti, «con i diritti di libertà, i diritti culturali hanno in comune la sostanziale immaterialità degli interessi e beni protetti. Con i diritti sociali, invece hanno in comune il bisogno di interventi pubblici finalizzati al soddisfacimento dei rispettivi bisogni di beni e servizi»; «i diritti culturali quindi implicano di regola, accanto ai diritti soggettivi individuali, garanzie istituzionali o “corporative” a favore di specifiche “formazioni sociali”»³³.

E' una prospettiva che non appartiene solo al dibattito della dottrina, ma che ha trovato un nitido riscontro normativo nel riferimento alla tutela della «diversità culturale» di cui all'art. 22 della Carta di Nizza, in forza del quale «l'Unione rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica».

Naturalmente, la giusta centralità riconosciuta ai temi connessi al riconoscimento e alla tutela dei «diritti culturali» non deve tradursi nello svilimento del «ruolo dei diritti fondamentali come leggi del più debole»: i diritti fondamentali, infatti, «sono sempre leggi del più debole contro la legge del più forte, che ben può essere la legge espressa dalle loro culture, incluse quelle che convivono nei nostri stessi paesi occidentali: che proteggono l'individuo contro il suo stesso ambiente culturale e persino familiare, la donna contro il padre o il marito, il minore contro i genitori, gli oppressi contro le pratiche oppressive delle loro culture»³⁴. E' a questo principio che può essere ricollegata la pronuncia della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità delle norme che rendeva obbligatoria l'appartenenza alla comunità israelitica: si è, infatti, affermato che un'appartenenza del genere, non accompagnata da alcuna manifestazione di volontà in tal senso, è in contrasto con quella “libertà di adesione” tutelata dagli artt. 2 e 18 Cost.³⁵.

Ma il profilo delle questioni tipiche delle “società multiculturali” che viene con maggior frequenza in rilievo sembra quello che *guarda* ai diritti sociali: si è, infatti, sostenuto che i

³² A. Algostino, *L'ambigua universalità dei diritti. Diritti occidentali o diritti della persona umana?*, Jovene, 2005, 446 e ss.

³³ J. Luther, *Le frontiere dei diritti culturali in Europa*, in G. Zagrebelsky, *Diritti e Costituzione nell'Unione Europea*, Editori Laterza, 2003, 226 e s..

³⁴ L. Ferrajoli, *I fondamenti dei diritti fondamentali*, in id., *Diritti fondamentali*, Editori Laterza, 2001, 344.

³⁵ Sentenza n. 239 del 1984.

diritti culturali rappresentano «riformulazioni di diritti sociali in modi “sensibili alle differenze”»³⁶.

Proprio sul terreno dei diritti sociali, le sfide poste dalla “società multiculturale” pongono ai giuristi – e, in particolare, ai giudici – questioni cruciali. Da questo punto di vista, è significativo l’orientamento, ormai del tutto consolidato, della Corte costituzionale che considera illegittimi trattamenti deteriori per gli stranieri (generalmente si tratta di immigrati di varie nazionalità), nell’accesso a determinate prestazioni sociali, in ragione della durata della loro residenza: la Corte, infatti, ha ritenuto «manifestamente irragionevole subordinare l’attribuzione di una prestazione assistenziale» (nel caso di specie, l’indennità di accompagnamento per il disabile al lavoro) «al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza del soggiorno in Italia che richiede per il suo rilascio, tra l’altro, la titolarità di un reddito»³⁷. Lo stesso orientamento ha affiancato, nella declaratoria di illegittimità costituzionale di normative disciplinanti trattamenti del genere, la valorizzazione di parametri desunti dalla Costituzione al riferimento all’art. 14 Cedu: si è infatti affermato, sempre con riguardo al disabile al lavoro, che, ove si tratti di provvidenze destinate al sostentamento della persona nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il disabile si trova inserito, «qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all’art. 14 della CEDU»³⁸.

5. La tutela civile e penale contro le discriminazioni

A valle, per così dire, del sindacato di legittimità costituzionale, l’ordinamento predispone una serie di strumenti volti a garantire dalle discriminazioni. Si tratta di un *corpus* normativo di grande rilievo, che si è venuto a costituire anche attraverso il recepimento di due direttive dell’Unione europea: la direttiva 2000/43/CE, per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall’origine etnica, e la direttiva 2000/78/CE, per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, attuate nel nostro Paese, rispettivamente, dal D. lgs. 9 luglio 2003, n. 215 e dal D. lgs. 9 luglio 2003, n. 216.

³⁶ A. Facchi, *I diritti nell’Europa multiculturale*, Editori Laterza, 2001, 24.

³⁷ Sentenza n. 306 del 2008, che ha ritenuto la norma censurata in contrasto con gli artt. 3, 32 e 38 Cost. Lo stesso orientamento è stato ribadito, ad esempio, dalla sentenza n. 329 del 2011 con riferimento all’indennità di frequenza per i minori.

³⁸ Sentenza n. 40 del 2013.

Una speciale importanza è, inoltre, rivestita dagli strumenti di tutela contro le discriminazioni apprestati dal testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286). Sulla falsariga della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, aperta alla firma a New York il 7 marzo 1966 (ratificata con legge 13 ottobre 1975, n. 654), l'art. 43 stabilisce che costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica. Sul piano processuale, la normativa assicura un'incisiva portata all'intervento del giudice: qualora sia accertata una discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o religiosi derivante dal comportamento di un privato o della pubblica amministrazione il giudice ordina la cessazione del comportamento pregiudizievole e la rimozione degli effetti della discriminazione (art. 44, comma 1); al fine di garantire l'effettività della tutela, poi, la legge stabilisce che qualora il datore di lavoro ponga in essere un atto o un comportamento discriminatorio di carattere collettivo, anche in casi in cui non siano individuabili in modo immediato e diretto i lavoratori lesi dalle discriminazioni, il ricorso possa essere presentato dalle rappresentanze locali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale (art. 44, comma 10). Nella prassi applicativa, l'azione civile contro le discriminazioni ha trovato significative applicazioni con riferimento, ad esempio, all'accesso al lavoro pubblico, all'alloggio e ad altri beni e servizi offerti al pubblico³⁹.

Alla tutela civile si affianca quella penale, affidata, prevalentemente, alla circostanza aggravante di cui all'art. 3, d.l. 26 aprile 1993, n. 122 (recante misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa), convertito, con modificazioni dalla l. 25 giugno 1993, n. 205⁴⁰ e alle norme incriminatrici di cui all'art. 3 della legge n. 654 del 1975. Il comma 3 di quest'ultima disposizione stabilisce il divieto di ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo avente tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione

³⁹ Cfr. Citti, Bonetti, *La tutela contro le discriminazioni etnico-razziali e religiose. Guida alla normativa e alla giurisprudenza.*, in www.asgi.it, 58 ss.

⁴⁰ Ai sensi del comma 1 del citato art. 3, per i reati punibili con pena diversa da quella dell'ergastolo commessi per finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, ovvero al fine di agevolare l'attività di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi che hanno tra i loro scopi le medesime finalità, la pena è aumentata fino alla metà.

o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi e la punizione (con la reclusione da sei mesi a quattro anni) di chi partecipa a tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi, o presta assistenza alla loro attività e (con la reclusione da uno a sei anni) di coloro che promuovono o dirigono tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi.

Il secondo comma dell'art. 3 della legge n. 654 del 1975, invece, prevede due distinte figure criminose.

In primo luogo, è comminata la reclusione da sei mesi a quattro anni per chi, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi: la giurisprudenza di legittimità ha riconosciuto la sussistenza del reato, ad esempio, nella condotta del gestore del bar che si rifiuti sistematicamente di servire le consumazioni richieste da avventori stranieri non comunitari, in assenza di qualsiasi comportamento scorretto da parte di questi ultimi⁴¹.

In secondo luogo, è punito con la reclusione fino ad un anno e sei mesi o con la multa fino a 6.000 euro chi propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Il reato di propaganda di idee discriminatrici, che ha trovato anche recenti applicazioni rispetto a condotte che avevano di mira comunità rom⁴², non è incompatibile con la libertà di manifestazione del pensiero: come ha affermato la Corte di cassazione, infatti, il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero incontra il limite derivante dall'art. 3 Cost. che consacra solennemente la pari dignità e la eguaglianza di tutte le persone senza discriminazioni di razza, e in tal modo legittima ogni legge ordinaria che vieti e sanzioni anche penalmente, nel rispetto dei principi di tipicità e di offensività, la diffusione e la propaganda di teorie basate sulla superiorità di una razza e giustificatrici dell'odio e della discriminazione razziale⁴³.

⁴¹ Cass. pen., sez. III, 5 dicembre 2005, n. 46783, in *C.E.D. Cass.*, n. 232817; nello stesso senso, Cass. pen., sez. III, 11 ottobre 2006, n. 37733, *ivi*, n. 236274.

⁴² Cass. pen., sez. I, 22 novembre 2012, n. 47894, in *C.E.D. Cass.*, n. 254074; Cass. pen., sez. IV, 10 luglio 2009, n. 41819, in *C.E.D. Cass.*, n. 245168.

⁴³ Cass. pen., sez. III, 7 maggio 2008, n. 37581, in *Cass. Pen.*, 2009, p. 3023, con nota di Montagna, *La propaganda di idee fondate sull'odio razziale o etnico*.