

La lingua dei segni nell'alveo dell'art. 6 Cost.

*Alessandra Mazzola**

THE ITALIAN SIGN LANGUAGE WITHIN THE REMIT OF ARTICLE 6 OF THE CONSTITUTION

ABSTRACT: The article aims to reflect about the importance of the Italian sign language (LIS) recognition as a minority language. Trying to consider the issues of pluralism, social cohesion, principles of solidarity and equality, the Author proposes a reconstruction of the Italian, European and international legal frameworks relating to the LIS. This situation shows how the articulation of the State form is still able to demonstrate the principle of equality (of the language) effectiveness. Finally, the Author reflects on the constitutional importance of the LIS recognition, also for the Republic cultural growth.

KEYWORDS: Italian sign language; minority language; pluralism; social cohesion; cultural growth

SOMMARIO: 1. Lingua, diritti, dignità – 2. Il (necessario) riconoscimento della lingua italiana dei segni – 3. L'effettività del principio di eguaglianza di lingua al cospetto della forma di Stato regionale – 4. La rilevanza costituzionale della lingua (dei segni).

1. Lingua, diritti, dignità

Le Carte costituzionali del Secondo dopoguerra sanciscono, accanto al principio della separazione dei poteri, ampi cataloghi di diritti e libertà attraverso i quali prende forma «l'architettura delle democrazie sociali e pluraliste», arrivando a precisare l'archetipo della forma di Stato del costituzionalismo (europeo) del Secondo dopoguerra¹.

In particolare, la proclamazione dei diritti fondamentali nelle costituzioni contemporanee si traduce nella formulazione di un rapporto nuovo fra lo Stato e i cittadini che consiste «nel rovesciamento dei loro rapporti consueti», posto che il primo è ora fondato «sui diritti dei secondi, e non viceversa»². I

* *Dottoranda in Il diritto dei servizi nell'ordinamento italiano ed europeo, Università degli Studi di Napoli "Parthenope", curriculum di Diritto costituzionale. Mail: alessandra.mazzola@collaboratore.uniparthenope.it. Contributo sottoposto a doppio referaggio anonimo.*

¹ A. APOSTOLI, *Implicazioni costituzionali della responsabilità disciplinare dei magistrati*, Milano, 2009, 1. V. *ex multis* C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, I, Padova, 1967, 121-139; F. LANCHESTER, *Stato (forme di)*, in *Enc. dir.*, XLIII, 1990, 796-816; F. CUOCOLO, *Forme di Stato e forme di governo*, in *Dig. disc. pubbl.*, VI, 1994; V. ONIDA, *Intervento*, in AA.VV., *I diritti fondamentali oggi*, Padova, 1995, 89 ss.; C. PINELLI, *Forme di Stato e forme di governo*, Napoli, 2006, 309 ss.; G. AMATO, F. CLEMENTI, *Forme di Stato e forme di governo*, Bologna, 2012.

² G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Torino, 1992, 68. In altri termini, «affermare che nelle Costituzioni democratiche il riconoscimento dei diritti fondamentali dell'uomo diviene il fondamento primo e nello stesso tempo il fine ultimo della vita politicamente organizzata, significa evidenziare un dato di assoluta novità: quello del primato della persona umana sullo Stato», A. APOSTOLI, *op. cit.*, 4.

diritti sono cioè posti al «centro del sistema costituzionale»³ e i Testi fondamentali indicano, oltre all'«ordinamento giuridico delle funzioni dello stato», la «determinazione fondamentale dei valori della vita sociale»⁴.

Com'è noto, l'art. 2 Cost. sancisce il principio personalista – che accerta⁵ l'antioriorità della persona rispetto allo Stato –, quello pluralista – «che ne rappresenta un corollario»⁶ – e quello solidarista, motore della dimensione sociale della Repubblica. La triade è rinvigorita dall'art. 3, secondo comma, Cost. che impegna la Repubblica a costruire le basi per l'eguaglianza materiale e pone, fra i fini dell'azione statale, il compito di rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno e libero sviluppo della persona umana⁷.

I diritti umani, «fondamento, ragione e scopo del potere statale legittimo»⁸, sono peraltro «sintetizzati»⁹ nel «valore supercostituzionale»¹⁰ della dignità, la quale assiste l'ordinamento nello spostamento del «baricentro della primazia dei diritti della persona», passando dalla dimensione androcentrica dello Stato liberale a quella «proattiva-solidaristica» propria del costituzionalismo contemporaneo¹¹. Il valore della dignità si è palesato come essenziale al fine di salvaguardare le istanze sia dei singoli, sia della collettività perché è in grado di «sintetizzare, appunto, tutto il pluralismo della società civile che si incontra negli ordinamenti democratici»¹².

Un altro valore del costituzionalismo democratico-sociale è quello pluralista, che può trovare espressione anche sotto le vesti della coesione sociale¹³, la quale mira a impedire il consolidamento di «significativi elementi di identità e, dunque, di discriminazione»¹⁴. A tal fine la Repubblica, oltre a essere investita del compito di rimuovere gli ostacoli che possono impedire lo sviluppo della personalità di

³ P. CARETTI, *I diritti fondamentali*, Torino, 2005, XX.

⁴ G. ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Bologna, 1977, 25. V. anche V. ONIDA, *op. cit.*, 89.

⁵ Nella formula di S. LABRIOLA, *Il principio di eguaglianza materiale (art. 3, comma 2, Cost.)*, in ID. (a cura di), *Valori e principi del regime repubblicano*, 1.11, Roma-Bari, 2006, 785.

⁶ A. APOSTOLI, *La svalutazione del principio di solidarietà. Crisi di un valore fondamentale per la democrazia*, Milano, 2012, 7.

⁷ Sul rapporto fra art. 2 e 3, secondo comma, Cost. v. per tutti G.M. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967, 50 ss.; A. BARBERA, *Art. 2*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1975, 102 ss.; S. GALEOTTI, *Il valore della solidarietà*, in *Dir. soc.*, 1, 1996, 1-24; E. ROSSI, *Art. 2*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, 2006, 42-54; F. GIUFFRÈ, *I doveri di solidarietà sociale*, in AA.VV., *I doveri costituzionali: la prospettiva del Giudice delle leggi*, Torino, 2007, 31 ss.; A. APOSTOLI, *La svalutazione*, cit., 1-105.

⁸ G. ZAGREBELSKY, *Intervento*, in AA.VV., *I diritti fondamentali*, cit., 20.

⁹ A. APOSTOLI, *Dignità della persona: superiore non riconoscens (almeno per il costituzionalista)*, in V. ONIDA (a cura di), *Idee in cammino. Il dialogo con i costituzionalisti bresciani*, Bari, 2019, 221.

¹⁰ A. RUGGERI, A. SPADARO, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, in *Pol. dir.*, 1991, 347.

¹¹ A. APOSTOLI, *Il primato della persona nel costituzionalismo europeo*, in A. SACCOCCIO, S. CACACE (a cura di), *Europa e America latina due continenti, un solo diritto*, I, Torino, 2020, 100.

¹² A. APOSTOLI, *Dignità della persona*, cit., 221.

¹³ La quale avvicina le «componenti sociali stimolando il senso di appartenenza ad una stessa comunità», retta da alcuni condivisi principi, Q. CAMERLENGO, *La dimensione costituzionale della coesione sociale*, in *Rivista AIC*, 2, 2015, 19.

¹⁴ A. APOSTOLI, *Il consolidamento della democrazia attraverso la promozione della solidarietà sociale all'interno della comunità*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2016, 14.

ciascuno, è affidataria della “missione” di promuovere la coesione sociale che non può che realizzarsi mediante la valorizzazione del principio di solidarietà (sociale).

Com'è noto la personalità di ognuno si sviluppa all'interno delle formazioni sociali ove si afferma, a livello individuale, il senso di responsabilità circa il rispetto della dignità altrui, della non ingerenza nella sfera privata di autonomia, nel fondamentale rispetto dei diritti inviolabili delle altre persone, nonché nell'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

La solidarietà, per essere «vitale»¹⁵, deve prendere le mosse dai contrasti e dalle differenze che naturalmente esistono nella società perché solo queste relazioni di scontro e incontro seguono un «ritmo di ascensioni e cadute»¹⁶ che danno prova dell'effettività del pluralismo sociale e istituzionale, oltre che della coesione sociale. L'essere umano diventa persona¹⁷ solo all'interno della comunità perché mediante «il contatto con l'altro, diverso da sé e tuttavia a lui simile»¹⁸ prende contezza del proprio essere non una monade avulsa dal contesto sociale in cui è inserito, ma parte attiva e perciò essenziale della Repubblica.

La forma di Stato che ha preso vita dalle ceneri dei regimi totalitari che hanno annientato, perlomeno, i Paesi europei, si contraddistingue per un'articolazione dei pubblici poteri che non si limita (più) solo a proteggere «ma anche [a] prom[uovere] [le] libertà»¹⁹. La positivizzazione di cataloghi di diritti civili, politici e sociali assume un valore «cruciale, perché rappresenta la promessa della maggioranza alla minoranza che la sua dignità ed eguaglianza saranno rispettate»²⁰.

Sono queste alcune delle ragioni che hanno indotto il Costituente a prevedere un sistema di pesi e contrappesi istituzionali idonei a salvaguardare e promuovere le minoranze²¹.

Com'è noto, per minoranza deve intendersi

«una frazione del popolo [in quanto elemento personale dello Stato] la quale costituisce un gruppo sociale, posto in condizioni di inferiorità nell'ambito della comunità statale, i cui membri, legati allo stato dal rapporto di cittadinanza (o eccezionalmente da quello di sudditanza, di stabile residenza, etc.), ricevono dall'ordinamento giuridico di esso un trattamento particolare diretto ad eliminare la situazione minoritaria ovvero ad istituzionalizzarla e disciplinarla nell'ambito dello stato stesso»²².

Ovvero, la minoranza deve essere intesa come

«un gruppo numericamente inferiore al resto della popolazione di uno Stato, in posizione non dominante, i cui membri – essendo cittadini dello Stato – posseggono caratteristiche etniche, religiose o linguisti-

¹⁵ C. MORTATI, *La persona, lo Stato e le comunità intermedie*, Torino, 1971, 76.

¹⁶ *Ivi*, 7.

¹⁷ La rivoluzione del costituzionalismo democratico sociale risiede, fra l'altro, nel fatto che i poteri pubblici sono per la persona e non (più) per l'individuo, «astrattamente eguale a ogni altro», L. CARLASSARE, *Nel segno della Costituzione. La nostra carta per il futuro*, Milano, 2012, 20.

¹⁸ C. MORTATI, *op. cit.*, 8.

¹⁹ *Ivi*, 39.

²⁰ R. DWORKIN, *I diritti presi sul serio*, Bologna, 2010, 297.

²¹ In altri termini, «se l'appartenenza a uno Stato è necessaria, e non volontaria, necessario sarà anche il rispetto dei principi fondamentali» (A. APOSTOLI, *Il consolidamento della democrazia*, cit., 24) e perciò la tutela degli elementi di differenziazione fra le persone, specialmente quando tali caratteristiche sono idonee a costituire una minoranza.

²² A. PIZZORUSSO, *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, Milano, 1967, 193.

che differiscono da quelle del resto della popolazione e mostrano, quanto meno implicitamente, un senso di solidarietà inteso a preservare le loro culture, tradizioni, religioni, lingue»²³.

Altri ancora ha ritenuto che con il termine minoranza si indichi «la posizione di marginalità del gruppo e non, di per sé, la mera sua minore consistenza numerica»²⁴. A mio avviso questa definizione non può essere accolta – quantomeno nell’ambito della presente trattazione – perché se ci fosse ridotta consistenza numerica sussisterebbe perlomeno la parità con il resto dei consociati e perciò non si avrebbe minoranza. Non solo, se non ci fosse la minor consistenza numerica – e quindi, probabilmente, la minor possibilità di essere rappresentati all’interno delle sedi istituzionalmente preposte a raccogliere le istanze della collettività (Parlamento, Consiglio regionale e Consiglio comunale) – pare difficile immaginare come un gruppo possa essere in posizione di marginalità rispetto alla maggioranza della popolazione.

In considerazione delle relazioni che prendono corpo all’interno della società e che spesso sono in grado di infondere pericoli di prevaricazione e di sopraffazione di una parte della popolazione su un’altra che, come la si guardi, è posta in una situazione di minoranza, la Carta costituzionale tutela all’art. 6 Cost.²⁵ le minoranze linguistiche e sancisce che la diversità di lingua e cultura è una delle caratteristiche irrinunciabili e irriducibili dell’ordinamento repubblicano²⁶. Tale elemento di varietà concorre a definire, attraverso un «“interesse nazionale”»²⁷, l’organizzazione pluralistica del Paese²⁸. L’essenza della democrazia è infatti quella di salvaguardare le istanze di tutti e di ciascuno attraverso una tecnica di traslazione di potere del popolo allo Stato che si impegna a preservare le condizioni di differenza in ossequio al principio pluralista²⁹. Peraltro, è solo attraverso «l’uso della parola e

²³ F. CAPOTORTI, *Study on Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, United Nations, 1979, § 568.

²⁴ R. TONIATTI, *La tutela delle minoranze linguistiche nello spazio costituzionale europeo*, in P. CARROZZA, V. MESSERINI, R. ROMBOLI, E. ROSSI, A. SPERTI, R. TARCHI (a cura di), *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Minoranze e maggioranze nella democrazia pluralista*, Pisa, 2020, 110.

²⁵ Parte della dottrina ritiene che l’art. 6 Cost. deroghi al principio dell’art. 3 Cost. (C. ESPOSITO, *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, 1954, 49; P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Uguaglianza (principio di)*, in *Nss. Dig. It.*, XIX, 1973, 1091; E. PALICI DI SUNI, *Intorno alle minoranze linguistiche*, Torino, 2002, 15 ss.). Altra dottrina sostiene che le norme si integrino rafforzandosi (L. PALADIN, *Il principio costituzionale di eguaglianza*, Milano, 1965, 283 ss.; A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo linguistico tra Stato nazionale e autonomie regionali*, Pisa, 1975, 36 ss.; ID., *Art. 6 Cost.*, in G. BRANCA (a cura di), *op. cit.*; V. PIERGIGLI, *Art. 6 Cost.*, Roma, 2017, 37). Precisano la differente portata degli artt. 6 e 3, primo comma, Cost. P. BARILE, *Diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali*, Bologna, 1984, 38-39; M. AINIS, *Politica e legislazione linguistica nell’Italia repubblicana*, in *Dir. pubbl.*, 1-2, 2010, 190-191 e, *ivi*, 2, 2018, 294 ss., L. BUFFONI, *Le minoranze e il pluralismo. Un malinteso*.

²⁶ V. PIERGIGLI, *Art. 6*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *op. cit.*, 157; ID., *La Costituzione italiana delle minoranze linguistiche tra principi consolidati, riforme mancate e prossime sfide*, in *REAF*, 26/2017, 166-176; ID., *Art. 6 Cost.*, cit., 35-36.

²⁷ Corte cost., sent. n. 289 del 1987.

²⁸ P. TORRETTA, *Diritti fondamentali e protezione delle “istanze collettive di diversità”: il caso delle minoranze linguistiche*, in *DPCE*, 2/2014, 2. Cfr. anche V. PIERGIGLI, *Lingue e minoranze: tra eguaglianza, identità e integrazione*, in *Rivista AIC*, 1, 2020, 131-132; G. ZAGREBELSKY, *Sulla lingua del tempo presente*, Torino, 2010, 4.

²⁹ Com’è stato sostenuto, «pluralismo significa innanzitutto tutela delle minoranze, che la Costituzione italiana, prima tra le Costituzioni europee, ha riconosciuto, nella sua forma più rilevante nell’Italia degli anni Quaranta, quella linguistica», G. SILVESTRI, *Dal potere ai principi. Libertà ed eguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Roma-Bari, 2009, 56.



l'assunzione delle rappresentazioni ideologiche con essa espresse»³⁰, ovvero intrattenendo relazioni con gli altri, che la persona è in grado di soddisfare i propri bisogni e di comprendere che all'interno della società sussistono essenziali elementi di differenza fra le persone e che proprio queste diversità permettono il progresso del Paese.

La tutela delle minoranze linguistiche si palesa dunque quale principio fondamentale che «si situa al punto di incontro con altri principi, talora definiti “supremi”, che qualificano indefettibilmente e necessariamente l'ordinamento vigente»³¹; i valori cui si fa riferimento devono essere individuati nel principio pluralista (art. 2 Cost.)³², nel principio di eguaglianza sia formale, sia sostanziale e nella pari dignità (umana e sociale) di tutti. È proprio nella rilevanza attribuita alla dignità – ancor prima che vengano elencate le cause di non discriminazione – e specialmente nel fatto che sia qualificata come “sociale”³³ che è possibile individuare la cerniera³⁴ verso il secondo comma, il quale sancisce «un obbligo istituzionale di ininterrotta opera di trasformazione»³⁵ della Repubblica.

Le minoranze linguistiche sono considerate formazioni sociali³⁶ qualificate fra il cittadino e lo Stato che, se riconosciute, sono in grado di rendere noto anzitutto ai pubblici poteri che uno degli obiettivi ai quali deve tendere la Repubblica è quello relativo al pluralismo linguistico³⁷. In questo senso la tutela delle minoranze quali formazioni sociali non può esaurirsi nella positivizzazione di meccanismi di salvaguardia di matrice individualistica, atteso che coinvolge i temi del pluralismo sociale, dei diritti inviolabili, del divieto di discriminazioni, della promozione delle diversità attraverso l'eguaglianza sostanziale³⁸. In particolare, il principio inscritto nell'art. 3, secondo comma, Cost. fa riferimento «all'elemento collettivo, ai gruppi di appartenenza dei soggetti»³⁹ e perciò investe la Repubblica del dovere di tutelare anche le «minoranze diffuse», quelle «prive di una propria organizzazione giuridico-formale»⁴⁰, che nondimeno condividono aspetti essenziali della formazione sociale alla quale appartengono (la Repubblica). Fra i compiti dei pubblici poteri si annovera, com'è noto, la salvaguardia e promozione delle «istanze collettive di diversità»⁴¹ attraverso un sistema di garanzie che tenga con-

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Corte cost., sent. n. 15 del 1996

³² Perché la «lingua [è] un elemento di identità individuale e collettiva di importanza basilare», *ibidem*.

³³ Per tutti, G. FERRARA, *La pari dignità sociale. (Appunti per una ricostruzione)*, in AA.VV., *Scritti in onore di Giuseppe Chiarelli*, II, Milano, 1974, 1089 ss. e, più recente, A. APOSTOLI, *La dignità sociale come orizzonte della uguaglianza nell'ordinamento costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, 3, 2019.

³⁴ Nella nota formula di M. LUCIANI, *Economia nel diritto costituzionale*, in *Dig. disc. pubbl.*, V, Torino, 1990, 382.

³⁵ S. RODOTÀ, *La rivoluzione della dignità*, Napoli, 2013, 20-21.

³⁶ Così *ex multis* P. RESCIGNO, *Persona e comunità*, Bologna, 1966, 19 ss.; C. MORTATI, *op. cit.*; A. PIZZORUSSO, *Minoranze etnico-linguistiche*, in *Enc. dir.*, XXVI, 1976, 527 ss.; P. BARILE, *op. cit.*, 67-68.

³⁷ Cfr. A. PIZZORUSSO, *Perché tutelare le minoranze?*, in *Minoranze*, 9-10, 1987, 41.

³⁸ A. PIZZORUSSO, *Art. 6*, cit., 310-311 ritiene che meccanismi di «tutela “positiva”» rappresentino il fondamento della garanzia delle «situazioni giuridiche soggettive “collettive”» delle minoranze; cfr. anche S. RODOTÀ, *Quale equità*, in *Pol. dir.*, 1974, 47; B. CARAVITA, *Oltre l'eguaglianza formale. Un'analisi dell'articolo 3 comma 2 della Costituzione*, Padova, 1984, 162; V. PIERGIGLI, *Art. 6 Cost.*, cit., 12-13.

³⁹ A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Padova, 2002, 229-230.

⁴⁰ A. PIZZORUSSO, *Minoranze e maggioranze*, Torino, 1997, 65 ss.

⁴¹ J. WOELK, *Il rispetto della diversità: la tutela delle minoranze linguistiche*, in C. CASONATO (a cura di), *Lezioni sui principi fondamentali della Costituzione*, Torino, 2010, 180.

to della dignità umana del singolo isolatamente individuato e quale membro delle formazioni sociali⁴².

La tutela collettiva dei diritti pone l'accento sul pluralismo sociale a prescindere dal fatto che «le minoranze abbiano uno Stato-parte» e dalla possibilità che l'ordinamento giuridico riconosca «un privilegio per ragioni di lingua»⁴³. Impegna altresì la Repubblica a rimuovere gli ostacoli che possono frapporsi fra il gruppo minoritario e l'estrinsecazione della personalità dei relativi membri e perciò la incarica di favorire l'integrazione delle formazioni sociali nella vita collettivamente organizzata, anche attraverso l'adozione di normative *ad hoc*.

L'art. 6 Cost., non essendo di per sé auto-applicativo, esige l'intervento del legislatore affinché promuova e protegga le «istanze collettive di diversità»⁴⁴; le minoranze linguistiche, le uniche espressamente definite tali dalla Costituzione, sono infatti «riconosciute come collettività [...] e sono tutelate all'interno di una più ampia collettività statale», precisando così «una forma più matura di Stato, che si fonda su alcuni valori essenziali e che promuove [...] il pluralismo, valorizzando la ricchezza delle diversità – individuali e collettive [...] – presenti al suo interno»⁴⁵.

Il diritto costituzionale, com'è noto, è sempre pronto a nuove sfide e a soddisfare le esigenze che si manifestano nella società e credo che non sarebbe inopportuno provare a riflettere attorno al tema dei diritti linguistici (*Linguistic Human Rights*)⁴⁶, sia come declinazione del valore della dignità e del principio di eguaglianza, sia quali strumenti consustanziali alla presenza della persona nelle formazioni sociali (scuola; lavoro e sindacati; rappresentanza politica e partiti politici; e che, non di meno, sono ancorati ai diritti di libertà: la manifestazione del pensiero e l'uguale e contrario diritto all'informazione, la libertà di riunione, la libertà di associazione ecc.).

Se l'obiettivo del costituzionalismo del Secondo dopoguerra è garantire il libero esplicarsi della personalità di ogni consociato e se si è d'accordo nel porre al termine Repubblica gli aggettivi democratica e sociale, non è possibile prescindere da un testo normativo che si preoccupi di salvaguardare le diversità linguistico-culturali (naturalmente) presenti nel Paese.

Al contrario, salva una piccola parentesi sul finire del Secolo scorso, le minoranze linguistiche diffuse e/o non autoctone non hanno trovato tutela da parte del legislatore nazionale, il quale ha disatteso gli artt. 6, 2 e 3 Cost. e ha altresì dato prova di non essere consapevole «della pari dignità di tutte le forme di espressione linguistica»⁴⁷. Infatti, l'alterità maggioranza-minoranza si è nel tempo manife-

⁴² Com'è stato sostenuto, «è solo nell'ambito di una democrazia» che «i diritti dell'uomo possono fiorire e se la grande maggioranza abdica ai valori democratici non è configurabile un regime che li coltivi» (A. CERRI, *Le fonti del diritto. Problemi generali*, Trieste, 1990, 37).

⁴³ P. BARILE, *op. cit.*, 40.

⁴⁴ J. WOELK, *op. cit.*, 180. Cfr. Corte cost., sentt. n. 15 del 1996 che ha individuato nella lingua un «elemento di identità individuale e collettiva di importanza basilare» e n. 159 del 2009; G. LATTANZI, *La tutela dei diritti delle minoranze in Italia*, 7 giugno 2013, 8-9.

⁴⁵ E. PALICI DI SUNI, *Unitarietà della Repubblica e gruppi identitari: il caso delle minoranze linguistiche*, in S. LABRIOLA (a cura di), *op. cit.*, 635-636.

⁴⁶ Ovvero «il diritto di diffondere e insegnare il proprio idioma, anche attraverso la predisposizione di strumenti educativi, di essere rappresentati politicamente e decidere autonomamente rispetto alle questioni interne del gruppo» (B. MARZIALE, *La torre di Babele: riflessioni intorno ai diritti umani linguistici*, in B. MARZIALE, V. VOLTERRA [a cura di], *Lingua dei segni, società, diritti*, Roma, 2016, 154).

⁴⁷ A. PIZZORUSSO, *Minoranze e maggioranze*, cit., 201.

stata anche in relazione alla lingua ed è stato possibile constatare che quando ce n'è una più diffusa, la maggioranza beneficia di un vasto catalogo di diritti, mentre i gruppi minoritari tendono a veder comprese le proprie istanze di riconoscimento e tutela⁴⁸ sia formalmente (in un testo di legge), sia sostanzialmente (nel concreto delle relazioni che ciascuno intrattiene all'interno della società).

Per garantire la piena efficacia dei supremi principi costituzionali sarebbe piuttosto opportuno istituire meccanismi di tutela e garanzia anche nei confronti di coloro che comunicano con una lingua minoritaria, soprattutto se l'utilizzo di tale modalità comunicativa non è il frutto di una scelta, bensì la conseguenza di una "condizione personale" (art. 3, primo comma, Cost.). La legge 15 dicembre 1999, n. 482 (*Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*) appare obsoleta e pone apertamente la questione della possibilità che il nostro ordinamento faccia spazio a «una politica linguistica orfana di una legislazione linguistica»⁴⁹, soprattutto se si prova ad analizzare la condizione in cui versano coloro che comunicano attraverso la lingua italiana dei segni (LIS)⁵⁰.

Invero, nonostante il principio dell'art. 6 Cost. e l'interdipendenza con altre norme fondamentali, il legislatore ha mostrato scarso interesse al tema della tutela delle minoranze linguistiche – ad eccezione di quelle "nazionali"⁵¹ – fino a quando, con la citata legge, ha coperto di tutela anche quelle storiche⁵². Normativa che, d'altro canto, risulta oggi scarsamente soddisfacente perché le lingue protette sono indicate tassativamente all'articolo 2⁵³, quando sarebbe più opportuno «lasciare maggiore libertà agli interessati di aggregarsi in gruppi sulla base di un *animus* comunitario non predeterminato dalla legge»⁵⁴, quindi provare a dettare dei criteri per indicare quali sono le lingue che possono essere riconosciute come minoritarie, senza elencarle rigidamente.

In particolare, sarebbe bene se venisse rimosso il criterio della territorialità accolto dalla l. 482/1999, posto che appare inidoneo a offrire un'adeguata protezione alla lingua con riguardo a tutti i gruppi minoritari⁵⁵. Tale considerazione vale, specialmente, per le persone sorde⁵⁶ che comunicano, su tutto

⁴⁸ Cfr. anche B. MARZIALE, *La torre di Babele*, cit., 154.

⁴⁹ M. AINIS, *op. cit.*, 175.

⁵⁰ A tal proposito, non è «privo di significato il fatto che nelle società pluraliste il tema dell'effettività dei diritti si riveli uno dei banchi di prova della capacità dell'ordinamento di perseguire l'obiettivo di una democrazia sostanziale» (A. APOSTOLI, *Implicazioni costituzionali*, cit., 3).

⁵¹ Ossia quelle che vantano «un rapporto di collegamento con una nazione diversa da quella in cui il gruppo è attualmente inserito» (V. PIERGIGLI, *Lingue minoritarie e identità culturali*, Milano, 2001, 62) e che godono di uno «status giuridico privilegiato» rispetto alle altre lingue (ID., *Art. 6*, cit., 160).

⁵² Definita «norma interposta» da Corte cost., sent. n. 159 del 2009, ad avviso di E. PALICI DI SUNI, *Unitarietà della Repubblica*, cit., 639 grazie a essa non sono più tutelate «solo le minoranze *superprotette* presenti in alcune Regioni autonome di confine». Critici J. WOELK, *op. cit.*, 195 ss.; V. PIERGIGLI, *Art. 6 Cost.*, cit., 6-7.

⁵³ «[...] la Repubblica 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».

⁵⁴ A. PIZZORUSSO, *La politica linguistica in Italia. Il caso della provincia di Bolzano e la legge di attuazione generale dell'art. 6 della Costituzione*, in J. MARKO, S. ORTINO, F. PALERMO (a cura di), *L'ordinamento speciale della provincia autonoma di Bolzano*, Padova, 2001, 133.

⁵⁵ Si pensi alle popolazioni non stanziali, come i Sinti e i Rom.

⁵⁶ I termini "non udenti" e "sordomuto" dovrebbero essere rigettati perché l'uno «definisce i sordi esclusivamente per ciò che loro manca», mentre l'altro si riferisce a «un supposto impedimento della parola» tendenzialmente inesatto sul piano clinico, così B. MARZIALE, *Sordità: una disabilità in diverse prospettive. La lingua dei segni come strumento di cittadinanza*, in *Questione giustizia*, 3, 2018, 59. Peraltro, l'art. 1, comma 1,

il territorio nazionale, attraverso la LIS e che «si riconoscono in una comunità linguistica della quale condividono tratti identitari, cultura e tradizioni»⁵⁷. Reputo infatti che il «ricco potenziale» dell'art. 6 Cost. non sia «ancora esaurito»⁵⁸ e che l'adozione di una legge che riconosca la lingua dei segni come idioma minoritario rappresenti lo «strumento di cittadinanza» irrinunciabile per attribuire ai sordi una speciale protezione in relazione a lingua, cultura e diritti fondamentali.

Siamo invece (erroneamente) «quasi istintivamente portati a racchiudere le lingue naturali nel perimetro delle lingue vocali, come se la facoltà di linguaggio fosse indissolubilmente legata all'espressione verbale»⁵⁹. Al contrario, la lingua dei segni deve essere considerata una lingua *tout court* perché, come quella orale, è caratterizzata da fonologia, lessico e struttura morfo-sintattica⁶⁰; ciò che cambia è la modalità comunicativa, che «si sviluppa nello spazio, utilizzandolo linguisticamente, sia a livello morfo-sintattico che a livello lessicale»⁶¹. Molti sordi, inoltre, si sentono parte di una comunità e cultura parzialmente differente da quella che concorre a definire la forma di Stato – qui sta la minoranza – e che, per ciò stesso, necessita riconoscimento e tutela⁶². La cultura sorda indica infatti l'insieme dei comportamenti sociali e comunicativi attraverso cui tali persone intrattengono relazioni e formano la propria identità, la cui caratteristica (forse) più significativa è rappresentata dalla lingua dei segni attraverso la quale sordi fra loro e fra udenti comunicano⁶³.

2. Il (necessario) riconoscimento della lingua italiana dei segni

La società contemporanea, nonostante articolati meccanismi di tutela dei diritti⁶⁴, è gravata dal compito della relativa attuazione e protezione perché la realtà è spesso «lontana da quelle proclamazio-

della legge 20 febbraio 2006, n. 95 (*Nuova disciplina in favore dei minorati uditivi*) sancisce che «in tutte le disposizioni legislative vigenti, il termine “sordomuto” è sostituito con l'espressione “sordo”».

⁵⁷ B. MARZIALE, *La torre*, cit., 179.

⁵⁸ V. PIERGIGLI, *Art. 6 Cost.*, cit., 7.

⁵⁹ B. MARZIALE, *Sordità*, cit., 56. T. SKUTNABB-KANGAS, *Why Should Linguistic Diversity Be Maintained and Supported in Europe?*, Council of Europe, Strasbourg, 2002, 7 ha affermato che le lingue dei segni sono «da considerare vere e proprie lingue, capaci di esprimere ogni pensiero e non collegate in alcun modo a quelle parlate. Nessuno conosce con esattezza il numero delle lingue dei segni esistenti, ma dovrebbero essercene tante quante sono quelle vocali». Cfr. anche il [dossier n° 325](#) del 28 luglio 2020 della Camera dei deputati.

⁶⁰ Per i primi studi sulle lingue dei segni, senza pretesa di esaustività, cfr. W.C. STOKOE, *Sign language structure*, in *Ann. Rev. Anthropol.*, 9, 1980, 365-390 e per la LIS V. VOLTERRA (a cura di), *I segni come parole: la comunicazione dei sordi*, Torino, 1981; ID. (a cura di), *La lingua dei segni italiana. La comunicazione visivo-gestuale dei sordi*, Bologna, 2004; T. RUSSO CARDONA, V. VOLTERRA, *Le lingue dei segni*, Roma, 2007.

⁶¹ V. SPAGNOLO, *Studio sul LIS*, in *Psychofenia*, 30, 2014, 133.

⁶² Il rapporto fra comunità e unità non può che risolversi all'interno delle formazioni sociali giacché l'unità non è «un dato, bensì un risultato» (M. LUCIANI, *Costituzione, istituzioni e processi di costruzione dell'unità nazionale*, in *Rivista AIC*, 2, 2011, 3) che può realizzarsi solo grazie «ai costumi, alla cultura, alle leggi» (G. FERRARA, *Alcune osservazioni su popolo, Stato e sovranità nella Costituzione italiana*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1965, 271).

⁶³ Cfr. [Cos'è la cultura dei sordi](#), in Ente Nazionale Sordi ONLUS, 14 luglio 2015.

⁶⁴ Com'è noto, le sedi ultranazionali di positivizzazione dei diritti «hanno fatto tornare in primissimo piano [...] le riflessioni intorno alla tenuta dei principi su cui si sono fondate le democrazie pluraliste, nella prospettiva che non guarda più – solo – alla verifica di dove e come il diritto è stato riconosciuto, quanto piuttosto a quale sia il modo più sicuro per garantirlo» (A. APOSTOLI, A. D'ANDREA, *La fragilità sostanziale dei diritti nella complessa vicenda degli ordinamenti democratici*, in AA.Vv., *Scritti in onore di Antonio Ruggeri*, in corso di pubblicazione, 89-90).

ni»⁶⁵ e sebbene i diritti fondamentali siano stati elaborati come «coefficient[i] essenzial[i] di unificazione fra gli esseri umani, alla stregua dei valori universali, comuni e condivisi, che essi esprimono (o, almeno, dovrebbero esprimere)»⁶⁶, ci sono parti di popolazione che vedono spesso «negati o non realizzati»⁶⁷ tali diritti.

Benché le minoranze linguistiche siano salvaguardate anche al di fuori dei confini nazionali, l'Italia non sembra allontanarsi dalla rigida tutela introdotta alla fine del Secolo scorso, posto che ha firmato ma non ratificato⁶⁸ la *Carta europea delle lingue regionali o minoritarie*⁶⁹ che riconosce anche le lingue non territoriali (art. 1 lett. c)⁷⁰ e che potrebbe essere una via praticabile per riconoscere nella LIS una minoranza linguistica. Invero, estendendo la tutela prevista anche alle «lingue non territoriali» (art. 7, comma 5), assicura un contributo fondamentale per adottare altri parametri rispetto a quello territoriale per identificare e riconoscere le minoranze linguistiche.

D'altro canto, a causa di ragioni di ordine politico ed economico, è ancora difficile affermare che la varietà promossa in seno al Consiglio d'Europa è effettivamente presente negli Stati parte perché se da un lato è proclamata l'importanza delle «differenze [...] dei diversi patrimoni linguistici e culturali»⁷¹, d'altro lato è evidente che nel quadro giuridico europeo ci sono «lingue-culture prevalenti» che «godono di maggior diffusione e prestigio [...] ed altre considerate "minori", della cui diffusione non ci si è abbastanza preoccupati» e che sovente sono «relegate ai margini della visibilità»⁷².

Tale condizione di «emarginazione» si verifica specialmente entro i confini nazionali, dove dovrebbe trovare applicazione anche la *Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali*⁷³, che non attribuisce diritti alle formazioni sociali, ma riconosce posizioni giuridiche soggettive alle persone che appartengono a una minoranza. Il testo normativo sembra orientato a promuovere il principio di autodeterminazione in relazione alla (propria) cultura e allo sviluppo, ovvero all'affermazione dell'identità personale di coloro che comunicano con una lingua minoritaria. L'obiettivo della Convenzione è cercare di ovviare alla usuale condizione di preferenza accordata alle lingue maggiorita-

⁶⁵ V. ONIDA, *Costituzioni e costituzionalismo*, in AA.VV., *L'incidenza del diritto internazionale sul diritto civile*, Napoli, 2011, 475.

⁶⁶ A. APOSTOLI, *Dignità della persona*, cit., 229.

⁶⁷ V. ONIDA, *Costituzioni e costituzionalismo*, cit., 475.

⁶⁸ Sul naufragio del ddl di ratifica v. M. PODETTA, *Il lungo, maldestro surplace del legislatore statale a proposito della tutela delle lingue minoritarie e le recenti aperture regionalistiche del giudice costituzionale*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 12 luglio 2012.

⁶⁹ Convenzione promossa dal Consiglio d'Europa e adottata a Strasburgo il 5 novembre 1992; pone fra i suoi obiettivi la tutela e lo sviluppo del patrimonio linguistico e culturale dell'Europa, oltre alla promozione del plurilinguismo fra i cittadini europei. Il Consiglio d'Europa si è impegnato a garantire tali valori anche implementando il *Quadro comune europeo di riferimento per le lingue*, un sistema descrittivo riconosciuto a livello internazionale.

⁷⁰ «Con l'espressione "lingue non territoriali" si intendono le lingue usate da alcuni cittadini dello Stato che differiscono dalla(e) lingua(e) usata(e) dal resto della popolazione di detto Stato ma che, sebbene siano usate tradizionalmente sul territorio dello Stato, non possono essere ricollegate a un'area geografica particolare di quest'ultimo».

⁷¹ T. DE MAURO, *In Europa oggi son già 103. Troppe lingue per una democrazia?*, Roma-Bari, 2014, 48.

⁷² R. TOMASSETTI, *Le competenze dei docenti e dei formatori di italiano L2*, Aprilia, 2014, 36

⁷³ Documento del Consiglio d'Europa approvato il 1° febbraio 1995 e ratificato dall'Italia con legge 28 agosto 1997, n. 302. V. per tutti S. BARTOLE, *Una convenzione per la tutela delle minoranze nazionali*, in *il Mulino*, 1995, 341-342; P. TORRETTA, *op. cit.*, 18 ss.

rie⁷⁴, la quale aumenta le difficoltà nel dare riconoscimento e tutela – nonché nel promuovere lo studio delle – alle lingue minoritarie. Ciò a maggior ragione se si prova a valutare il grado di conoscenza e di consapevolezza della popolazione parlante dell'esistenza di idiomi che trovano espressione in forma non verbale.

Il nostro Paese, peraltro, ha dato il natale alla *World Federation of the Deaf*⁷⁵, un'organizzazione mondiale non governativa che, oltre a rappresentare le associazioni nazionali delle persone sorde (133 Paesi), si occupa di promuovere e tutelare i diritti, l'identità e la cultura sorda. L'Italia ha altresì ratificato la *Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità*⁷⁶, che si propone di favorire e sostenere l'autodeterminazione dei disabili in ogni campo della vita pubblica e privata, prevedendo altresì, attraverso disposizioni puntuali⁷⁷, la tutela dell'identità culturale e linguistica dei sordi⁷⁸.

Ciò nonostante, la Repubblica sembra prestare poca attenzione alle persone che soffrono questa disabilità⁷⁹ e che, al tempo stesso, costituiscono una minoranza linguistica. Infatti, il dibattito attorno al tema dei sordi, ovvero se devono essere considerati esclusivamente sotto il profilo della perdita

⁷⁴ Com'è noto, «le lingue si sono formate e si sviluppano in relazione alle esigenze delle comunità che le usano e l'opinione che una possa essere intrinsecamente superiore ad un'altra non ha un fondamento scientifico. Ogni lingua ha in sé la potenzialità di raggiungere i livelli più alti di sviluppo e di capacità espressiva» (G. CASTORINA, *Multiculturalismo e democrazia linguistica nell'Europa del Duemila*, in *LiSt. Quaderni di Studi Linguistici*, 6-7, 1999, 49).

⁷⁵ Roma, 23 settembre 1951. È un'organizzazione che trova spazio anche all'interno delle Nazioni Unite, posto che è rappresentata nel Consiglio Economico e Sociale e in numerose Commissioni Regionali, come l'UNHCR, l'OIL, la Banca Mondiale, il Consiglio d'Europa.

⁷⁶ Approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006 e ratificata dall'Italia con legge 3 marzo 2009, n. 18, riconosce l'identità linguistica e culturale delle persone sorde e l'appartenenza a una precisa comunità. Cfr. artt. 2 (*Definizioni*), 9 (*Accessibilità*), 21 (*Libertà di espressione e opinione e accesso all'informazione*), 24 (*Educazione*) e 30 (*Partecipazione alla vita culturale e ricreativa, agli svaghi e allo sport*).

⁷⁷ B. MARZIALE, *La torre di Babele*, cit., 171 precisa che la Convenzione è «il primo documento internazionale con efficacia vincolante in questa materia».

⁷⁸ La Convenzione ONU all'art. 24, terzo comma, lett. b) riconosce espressamente «l'identità linguistica della comunità dei sordi», mentre, all'art. 21, primo comma, lett. b) impegna gli Stati parte a facilitare e accettare il diritto all'espressione ed opinione di coloro che – fra gli altri – comunicano attraverso la lingua dei segni e, alla lett. e), a «riconoscere e promuovere l'uso della lingua dei segni». Per un'analisi sul punto v. almeno R. CERA, *Commento su Articolo 21 (Libertà di espressione e opinione e accesso all'informazione)*, in R. CERA, V. DELLA FINA, S. MARCHISIO (a cura di), *La Convenzione delle Nazioni unite sui diritti delle persone con disabilità. Commentario*, Roma, 2010, 262-282 e, *ivi*, L. MANCA, *Commento su art. 24 (Educazione)*, 329-342; G. GRIFFO, *Le ragioni della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità delle Nazioni Unite*, in O. OSIO, P. BRAIBANTI (a cura di), *Il diritto ai diritti. riflessioni e approfondimenti a partire dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità*, Milano, 2012, 39-48 e, *ivi*, A. BIANCHI, *Non c'è nulla che sia più ingiusto quanto far parti uguali fra disuguali*, 83-92; S. ZANOLETTI, F. BARONI, *Sordità e vita indipendente. Quali prospettive?*, 143-150; E. VARNEY, *Freedom of Expression and Opinion, and Access to Information*, in I. BANTEKAS, M. ASHLEY STEIN, D. ANASTASIOU (eds.), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. A Commentary*, Oxford, 2018, 582-603 e, *ivi*, D. ANATASIOU, M. GREGORY, J.M. KAUFFMAN, *Education*, 656-704; N. CURTO, C.M. MARCHISIO (a cura di), *I diritti delle persone con disabilità. Percorsi di attuazione della Convenzione ONU*, Bari, 2020, spec. cap. 1 (*La prospettiva dei diritti alla luce della Convenzione ONU*).

⁷⁹ Spesso i sordi sono definiti “disabili invisibili” perché vivono una condizione di disabilità che non è immediatamente percepibile, ma anche perché si tratta di un tipo di disabilità ritenuta poco invalidante e perciò “meno degna” di attenzione.

dell'udito – e perciò della disabilità – o se invece costituiscono un gruppo minoritario *tout court*, non è ancora sopito, soprattutto se si analizzano i dibattiti parlamentari delle ultime legislature.

La tutela delle minoranze linguistiche è «un esempio emblematico di materia soggetta ad una regolazione multilivello»⁸⁰, infatti sin dal 1988⁸¹ il Parlamento europeo si batte affinché la lingua dei segni trovi compiuta tutela nella legislazione interna. I solleciti sovranazionali sono stati molteplici, tanto è vero che l'organo europeo si è pronunciato anche con la Risoluzione del 18 novembre 1998⁸² per ribadire quanto affermato dieci anni prima insistendo, in particolare, affinché la Commissione presentasse al Consiglio una proposta relativa al riconoscimento in ogni Stato membro della lingua dei segni. Mentre con la Risoluzione del 30 novembre 2006⁸³ ha chiesto agli Stati parte di diffondere la lingua dei segni attraverso i canali televisivi. Infine, con la Risoluzione del 23 novembre 2016⁸⁴, ha insistito sulla necessità di formare interpreti della lingua dei segni e, preliminarmente, sulla necessità che gli Stati membri e le Istituzioni europee riconoscano ufficialmente le lingue dei segni nazionali perché «sono lingue naturali a pieno titolo, con una loro grammatica e sintassi, al pari delle lingue parlate».

Facendo leva sui principi affermati dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – segnatamente, il divieto di discriminazioni fondate [...] sulla lingua (art. 21) e la promozione della diversità anche linguistica (art. 22)⁸⁵ – sembra possibile ritenere che l'Ue abbia cura nel riconoscere le lingue dei segni alla stregua delle lingue orali e che gli Stati membri hanno il compito di garantire uguali diritti e opportunità ai cittadini che le utilizzano.

Nonostante i numerosi solleciti sovranazionali e nonostante le norme europee che sanciscono l'importanza della «diversità culturale e linguistica» (art. 3, § 3 TUE) come elemento irrinunciabile del

⁸⁰ G. ROLLA, *Forme di rappresentanza istituzionale delle lingue minoritarie. Esperienze di diritto comparato*, in *Riv. eu. der. fund.*, 26, 2015, 17. Infatti, l'art. 1 della Convenzione-quadro del 1995 sancisce che la protezione delle minoranze nazionali è «parte integrante della protezione internazionale dei diritti dell'uomo e, come tale, costituisce un settore della cooperazione internazionale».

⁸¹ [Risoluzione sulla lingua dei segni dei sordi](#) attraverso la quale, fra gli altri, era promossa l'adozione di misure relative alla formazione di interpreti di lingua dei segni, nonché la traduzione delle principali trasmissioni televisive.

⁸² [Risoluzione sui linguaggi gestuali](#).

⁸³ [Risoluzione sulla situazione delle persone con disabilità nell'Unione europea allargata](#).

⁸⁴ [Risoluzione sulle lingue dei segni e gli interpreti di lingua dei segni professionisti](#).

⁸⁵ G. ROLLA, *op. cit.*, 19 sostiene che la norma non è una ripetizione dell'articolo precedente perché «il rispetto delle “differenze linguistiche” è rivolto a conservare la specificità di un gruppo minoritario riconosciuto dall'ordinamento, la sua “diversità” rispetto alla maggioranza». Critica anche V. PIERGIGLI, *Lingue e minoranze*, cit., 151 perché «il rispetto evoca un atteggiamento neutrale, di tolleranza e tutela negativa nell'esercizio di diritti fondamentali». Ancora, A. PIZZORUSSO, *Il patrimonio costituzionale europeo*, Bologna, 2002, 115, sostiene che la «più vaga» delle disposizioni della Carta di Nizza sia quella relativa alle «diversità di ordine culturale, religioso e linguistico» che, ai sensi dell'art. 22, «l'Unione si limita a “rispettare”. Chiunque conosca l'evoluzione che il diritto delle minoranze etniche, linguistiche e religiose (e delle situazioni di pluralismo cui mal si ataglia la contrapposizione maggioranza/minoranze, ma che danno luogo ad esigenze analoghe) ha subito in questi ultimi cinquant'anni [...] non può non considerare questa formula del tutto sorpassata e non sembra difficile prevedere che essa servirà comunque a giustificare misure tali da superare il mero divieto di discriminazioni, quali del resto sono quelle adottate in molti Stati membri dell'Unione».

pluralismo, consacrato anche nell'art. 2 del TUE⁸⁶ (e della già richiamata CFDUE), l'Italia è rimasta "sorda" rispetto a tale invito, ponendo sotto tensione l'art. 117, primo comma, Cost.

Il *vulnus* causato dal mancato riconoscimento della minoranza linguistica LIS si è dimostrato con tutta evidenza in occasione della pandemia, quando i diritti fondamentali delle persone sorde sono stati in buona parte negati. Il legislatore dell'emergenza sanitaria non ha infatti prestato attenzione alle situazioni di maggior vulnerabilità che viceversa avrebbero dovuto ricevere puntuale attenzione, atteso che la pandemia – con la nota situazione di isolamento, distanziamento e necessaria copertura di parte del volto per cercare di arginare la circolazione del virus – spesso ha compresso i diritti fondamentali, gravando in particolare quelli delle persone disabili.

Infatti, è stata solo la Protezione civile che da inizio emergenza (25 febbraio 2020) ha mandato in onda due conferenze stampa giornaliera con la presenza di interpreti LIS; mentre la Presidenza del Consiglio nei primi comunicati si è limitata all'utilizzo dei sottotitoli. Tuttavia, l'incompletezza delle comunicazioni ha indotto la Comunità nazionale sordi a lamentare tale disagio e, in risposta, dal 21 marzo le conferenze stampa del Presidente Conte sono state simultaneamente tradotte in lingua LIS. Fino al 24 marzo l'interprete non era però presente sulle reti televisive – lo era sulle pagine *YouTube* e *Facebook* di Palazzo Chigi – perché il *cameraman*, per una questione di stile, ha ritenuto di inquadrare solo il Presidente del Consiglio. Analogamente, in occasione delle rare conferenze stampa del Presidente Draghi, l'interprete LIS era visibile sui canali *YouTube* e *Facebook* di Palazzo Chigi, quasi a sancire che per i sordi il diritto all'informazione è riconosciuto solo parzialmente.

Non solo, dopo oltre un anno dall'inizio della pandemia non sono state omologate mascherine trasparenti che permettano ai sordi di leggere il labiale, evitando che la disabilità diventi strumento di ulteriore emarginazione⁸⁷. Le poche in commercio sono state prodotte dalle stesse persone sorde e tale situazione evidenzia l'accentuata emarginazione di una parte della società che in un contesto sociale e sanitario ordinario già paga il conto della non completa accessibilità alle informazioni a causa dell'insufficienza di sottotitoli, interpreti di lingua dei segni e, in generale, dispositivi tecnologici idonei ad abbattere le barriere comunicative⁸⁸.

Tali difficoltà sono state aggravate dal contesto pandemico e dall'interruzione del canale comunicativo privilegiato per i sordi (la lettura del labiale o comunque i movimenti del volto) a causa dell'obbligatorietà dei dispositivi di protezione individuale coprenti. Le istituzioni hanno dato prova di dimenticare una parte della popolazione nell'organizzazione della complessa macchina di gestione dell'emergenza e la dimenticanza è grave perché, se si prova a riflettere, ci si avvede che i decisori pubblici non hanno considerato che le mascherine trasparenti non dovrebbero essere indossate dai sordi, ma dall'intera comunità udente al fine di comunicare con i sordi.

⁸⁶ «L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini».

⁸⁷ Com'è stato sostenuto, «la mascherina diventa a tutti gli effetti una barriera, che non è solo fisica, ma relazionale, psicologica e, di conseguenza, esistenziale» (S. SANTINI, *Siamo sordi, non invisibili*, in *il Ponte*, 31 gennaio 2021). V. anche S. FICOCELLI, *Ilaria 'Nini' Muresu: "La mia battaglia per le mascherine trasparenti: essere sordi non è una colpa"*, in *la Repubblica*, 23 marzo 2021.

⁸⁸ Cfr. V. MIGLIOSI, *I sordi rivendicano i loro diritti*, in B. MARZIALE, V. VOLTERRA (a cura di), *op. cit.*, 129 ss.

Viceversa, la comunità sorda italiana ha trovato sostegno da parte dei privati, soprattutto in caso di ospedalizzazione. Basti ricordare che l'Ente Nazionale Sordi ONLUS (ENS)⁸⁹ e la TIM hanno distribuito circa mille *device* in 11 Regioni e 75 ospedali (ovvero 110 reparti Covid) affinché il paziente sordo ricoverato per infezione da coronavirus possa comunicare in lingua dei segni con il personale sanitario e/o con i propri familiari⁹⁰ grazie all'intermediazione di interpreti professionisti volontari⁹¹.

La mancata adozione di una disciplina *ad hoc* nella gestione dell'emergenza nei confronti di coloro che, come i sordi, versano in una condizione di (maggior) vulnerabilità, ha portato a interrogarsi sull'effettività dei diritti fondamentali e sulla volontà politica di promuovere le minoranze anche in quanto elemento caratterizzante la varietà sociale della Repubblica. Nonché, a interrogarsi sul se, in una situazione di «emergenza che coinvolge tutti in pari misura, in nome di questa stessa emergenza sia legittimo»⁹² aumentare le distanze fra i cittadini aggravando la posizione delle persone (già) vulnerabili e violando altresì i principi fondamentali.

Non credo tuttavia che la dimenticanza nei riguardi della minoranza sorda possa essere addebitata al legislatore del 2020, quanto piuttosto ai lunghi anni di disinteresse verso una parte della società e dunque di inattuazione del dettato costituzionale (artt. 2, 3 e 6 Cost.). Ne è dimostrazione il fatto che nell'ottica di garantire i principi costituzionali (accessibilità, inclusione e partecipazione alla vita del Paese) anche ai sordi, i tentativi volti a adottare una normativa statale, perciò uniforme su tutto il territorio nazionale, di riconoscimento della lingua italiana dei segni e di promozione e inclusione delle persone sorde sono naufragati.

In particolare, durante la XVI Legislatura la Commissione affari sociali della Camera, in sede referente, ha esaminato la proposta di legge C. 4207 (*Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva e riconoscimento della lingua dei segni italiana*)⁹³ tra-

⁸⁹ Ente sorto su base associativa nel 1932 che si prefigge di proteggere e assistere le persone sorde. Attraverso l'Osservatorio sull'Accessibilità partecipa a progetti e attività di ricerca finalizzate all'abbattimento delle barriere comunicative dei sordi. Collabora con numerosi enti per facilitare l'accessibilità ai servizi per coloro che non comunicano con la lingua orale. Basti ricordare la collaborazione con l'ACI con cui è stato realizzato un programma informatico finalizzato al soccorso stradale per i sordi; con l'INPS e l'Agenzia delle Entrate per facilitare la comunicazione delle persone sorde. L'ENS, coadiuvato dalla Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato, il Ministero degli Interni e l'ACI, nel 2013 ha avviato il progetto SOS SORDI volto a creare un servizio unificato in relazione alla richiesta di soccorso e alle gestioni dell'emergenza che vedano coinvolte le persone sorde. Si tratta di un'applicazione per telefoni cellulari e *tablet* che permette alla persona sorda in difficoltà di effettuare la richiesta d'aiuto senza interloquire con l'operatore, immediatamente in grado di geo-localizzare la persona per inviare i soccorsi.

⁹⁰ Cfr. [Comunicato Stampa Emergenza Covid 19](#).

⁹¹ In particolare, all'interno dei *device* è presente un *link* che consente di accedere alla piattaforma del servizio "Covid-19 ENS" che facilita la comunicazione fra il paziente e la struttura sanitaria o la famiglia mediante un interprete LIS. L'obiettivo è evitare che la condizione di isolamento causata dal virus possa comportare un ulteriore disagio per le persone più vulnerabili.

⁹² A. APOSTOLI, *Il consolidamento della democrazia*, cit., 35.

⁹³ Il dibattito attorno alla proposta di legge è stato infuocato perché la comunità sorda (segnante) ha opposto la propria dignità di esseri umani alla proposta di sostituire all'acronimo LIS, l'acronimo LMG (Linguaggio Mimico Gestuale). Coloro che utilizzano la lingua italiana dei segni ritenevano che la nuova denominazione avrebbe «derubrica[to] la LIS a una mera pantomima», mentre è «ormai assodato e dimostrato a livello scientifico che la LIS è una lingua vera e propria che stimola le aree cerebrali analoghe a quelle che si attivano nel caso della

smessa dal Senato della Repubblica. Il testo si prefiggeva di promuovere la partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva e il riconoscimento della lingua dei segni, l'iter tuttavia è stato interrotto, dopo l'acquisizione dei pareri delle competenti Commissioni in sede consultiva, a causa dello scioglimento del Parlamento nel 2013.

Nel corso della XVII Legislatura, invece, il 3 ottobre 2017 il Senato ha approvato un disegno di legge⁹⁴ recante disposizioni per l'inclusione sociale delle persone sorde e con disabilità uditiva che mirava a rimuovere le barriere alla comprensione e comunicazione e che si proponeva altresì di riconoscere la lingua italiana dei segni. Il testo, passato alla Camera dei deputati, non è stato approvato a causa della fine della Legislatura.

Un passo in avanti è stato fatto con l'art. 1, commi 456-458 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio) che ha istituito il Fondo per l'inclusione delle persone sorde e con ipoacusia finalizzato a promuoverne l'inclusione sociale mediante progetti sperimentali volti a diffondere servizi di interpretariato nella lingua dei segni e a favorire l'uso delle più recenti tecnologie dirette ad abbattere le barriere alla comunicazione.

Qualcosa si è mosso nella corrente Legislatura, posto che alla XII Commissione Affari sociali (sede referente) della Camera dei deputati il 3 marzo 2020 sono state affidate le proposte di legge A.C. 462 (*Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva e riconoscimento della lingua dei segni italiana*) e collegati⁹⁵, i cui lavori paiono, seppur lentamente, muoversi. L'esame in Commissione è infatti iniziato il 30 luglio 2020 e proseguito, salvo poi fermarsi⁹⁶, nella seduta del 28 ottobre 2020, quando sono stati esaminati due nuovi progetti di legge collegati⁹⁷.

Infine, il 21 maggio 2021 è stata pubblicata in Gazzetta ufficiale la legge n. 69, di conversione del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41 (c.d. decreto sostegni), che, all'art. 34 *ter* ha inserito il riconoscimento, la promozione e la tutela della LIS. Sebbene la norma risulti un punto fondamentale per la tutela delle persone sorde, si ritiene non soddisfacente perché non è fatto alcun riferimento all'art. 6 Cost., ma esclusivamente a disposizioni sovra e internazionali relative alla disabilità (artt. 9, 21 e 24 *Convenzione ONU dei diritti delle persone con disabilità* e artt. 21 e 26 CDFUE). Sarebbe stato più opportuno affrontare compiutamente la materia – articolata e complessa (minoranza linguistica, disabi-

lingua parlata, permettendo il pieno sviluppo delle capacità cognitive delle persone» (V. MIGLIOSI, *op. cit.*, 133-134).

⁹⁴ Legge quadro sui diritti di cittadinanza delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche.

⁹⁵ A.C. 1198 (*Disposizioni per l'inclusione sociale, la rimozione delle barriere alla comunicazione e il riconoscimento e la promozione della lingua dei segni italiana e della lingua dei segni italiana tattile*), A.C. 1695 (*Riconoscimento della lingua dei segni italiana e disposizioni per la tutela delle persone sorde e dei loro figli, l'integrazione sociale e culturale e la piena partecipazione alla vita civile*) che, all'articolo 1, comma, 2 sancisce «la Repubblica riconosce la lingua dei segni italiana (LIS) come lingua non territoriale delle persone sorde e delle loro famiglie», A.C. 1923 (*Disposizioni per la promozione dell'uso della lingua dei segni italiana e della lingua dei segni italiana tattile nei rapporti con le pubbliche amministrazioni*), A.C. 2248 (*Legge quadro sui diritti di cittadinanza delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche*).

⁹⁶ Almeno, alla data in cui si scrive (18 maggio 2021).

⁹⁷ Ovvero A.C. 2612 (*Disposizioni per l'inclusione sociale delle persone con disabilità sensoriale mediante la rimozione delle barriere alla comunicazione e all'informazione*) e A.C. 2618 (*Riconoscimento della lingua dei segni italiana e della lingua dei segni italiana tattile e disposizioni per la tutela dei diritti delle persone sorde, sordocieche o con altre disabilità uditive*).

lità, accessibilità alle formazioni sociali come istruzione, lavoro, partiti politici, principio di eguaglianza ecc.) – all'interno di un apposito testo di legge approvato dal Parlamento, con le garanzie che tale istituzione comporta. Il legislatore, invece, ha optato per un decreto-legge, relativo com'è noto alle misure necessarie per far ripartire il Paese dopo la pandemia, lasciando irrisolto, per l'operatore giuridico, l'interrogativo circa i motivi di straordinaria necessità ed urgenza del provvedere richiesti dall'art. 77 Cost.

Il legislatore dell'emergenza sembra aver liquidato velocemente la questione guardando alla sordità esclusivamente come disabilità – tanto è vero che l'art. 34 *ter* ha prevalentemente ad oggetto gli interpreti LIS e gli strumenti per poter comunicare da parte e con le persone sorde – non considerando la questione della minoranza linguistica. Tale questione, indubbiamente complessa, avrebbe richiesto un dibattito più articolato, proprio dell'istituzione parlamentare, che, attraverso le Commissioni e gli strumenti istruttori suoi propri, avrebbe potuto licenziare un testo completo e ben ponderato.

Si ritiene opportuno guardare alla sordità come minoranza linguistica e non solo come disabilità per due ragioni. Da un lato, perché le normative extra-statali che l'Italia ha riconosciuto non hanno prodotto l'effetto auspicato, posto che i tentativi di riconoscimento della LIS hanno determinato esclusivamente un articolo in un decreto-legge; tale circostanza dovrebbe indurre a riflettere sul fatto che il solo elemento della disabilità si palesa come debole. D'altro lato, perché ritengo che il principio fondamentale dell'art. 6 Cost. abbia una portata straordinaria e tuttavia spesso dimenticata dal legislatore ordinario: se la LIS venisse tutelata anche ai sensi dell'art. 6 Cost. probabilmente si avrebbe una maggiore garanzia per il singolo in sé e all'interno delle formazioni sociali; in questo modo la persona non sarebbe considerata dall'ordinamento solo "in negativo" – per quel che le manca, cioè l'udito e spesso la parola (quindi disabilità) – ma sarebbe valutata anche "in positivo", ovvero per le proprie caratteristiche personali e per la propria cultura, rispettando appieno i principi e i valori del costituzionalismo democratico-sociale.

3. L'effettività del principio di eguaglianza di lingua al cospetto della forma di Stato regionale

Nell'ottica di riconoscere la lingua italiana dei segni come lingua *tout court* si sono mossi negli anni buona parte dei legislatori regionali⁹⁸, i quali hanno ritenuto di poter disciplinare autonomamente il

⁹⁸ Si vedano [l. reg. Sicilia 4 novembre 2011, n. 23](#) che sancisce il riconoscimento della LIS sulla base degli atti normativi sovranazionali e promuove l'utilizzo della stessa nelle formazioni sociali in modo tale da tutelare la stessa minoranza. [L. reg. Piemonte 30 luglio 2012, n. 9](#) che, richiamando gli artt. 3 e 6 Cost., nonché la Carta Ue delle lingue regionali o minoritarie e le risoluzioni del Parlamento europeo promuove il riconoscimento della LIS per la partecipazione delle persone sorde alla vita della comunità, posto che la lingua è un fondamentale strumento di integrazione nella società; egualmente formulata è la [l. reg. Abruzzo 13 gennaio 2014, n. 17](#). La [l. reg. Lazio 28 maggio 2015, n. 6](#) richiama invece gli artt. 3 e 117 Cost., nonché la l. n. 104/1992 e anch'essa promuove e tutela la LIS quale strumento fondamentale per la comunicazione e l'accesso alle informazioni delle persone sorde, tornando quindi nel novero dell'art. 6 Cost., pur non esplicitamente richiamato. La [l. reg. Lombardia 5 agosto 2016, n. 20](#) presenta un profilo più ampio perché si occupa anche della LIS tattile per le persone sordocieche, richiama gli artt. 3 e 117 Cost. e si propone di promuovere e facilitare l'accesso «alla vita sociale, culturale e politica della comunità», oltre che di «favorire l'accesso e la fruizione dell'informazione» (art. 3, primo comma, lett. b)); analogamente si sono espresse le [l. reg. Campania 2 agosto 2018, n. 27](#), [l. reg.](#)

riconoscimento della LIS facendo leva sul significato del termine “Repubblica” (ai sensi e per gli effetti dell’art. 114 Cost.) indicato dall’articolo 6 della Costituzione.

L’impressione è che i legislatori regionali, forti della lettura combinata degli artt. 6 e 114 Cost., abbiano ritenuto che la norma costituzionale non limiti la potestà legislativa perché ha a oggetto una materia «trasversale», «una “materia non materia”» che indica solo «una finalità» alla quale devono tendere le competenze⁹⁹ e che pertanto legittima l’intervento di diversi organi istituzionali nel perseguimento di un interesse comune¹⁰⁰.

In relazione al riparto di competenze fra Stato e Regioni in tema di minoranze linguistiche, oltre alle decisioni concretamente assunte dalle Regioni, è fondamentale l’evoluzione della giurisprudenza costituzionale che si è pronunciata sul tema sin dagli anni Sessanta. La Consulta, in tempi remoti, ha sostenuto che

«l’uso della lingua costituisce una delle più delicate materie nelle quali esigenze di unità e di eguaglianza impongono l’esclusiva potestà del legislatore statale, al quale, nel quadro dell’unità e dell’indivisibilità della Repubblica e nel rispetto dei diritti di eguaglianza di tutti i cittadini, spetta unicamente di dettare norme sull’uso della lingua e sulla tutela delle minoranze linguistiche»¹⁰¹.

La Corte, poco dopo, ha sancito che «la competenza normativa in ordine all’uso della lingua appartiene esclusivamente allo Stato, quale che sia la materia con riferimento alla quale l’uso della lingua de[ve] essere regolato»¹⁰².

Un ribaltamento rispetto alla concezione stato-centrica circa la tutela delle minoranze linguistiche si registra nel 1972, a seguito dell’entrata in vigore del c.d. Secondo Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige¹⁰³, che indica la tutela delle minoranze linguistiche (locali) fra gli «interessi nazionali» (art. 4), sostenendo che tale competenza rappresenti un limite sia per il legislatore statale, sia per quello regionale. Tale “rivoluzione” ha fatto emergere il tema della tutela delle minoranze linguistiche come un principio fondamentale della Repubblica, che è pertanto chiamata in tutte le sue “vesti” a darvi attuazione.

Ne discende che il principio fondamentale inscritto nell’art. 6 Cost. consente di «dedurre norme sostanziali sui modi in cui l’uso della lingua» deve essere regolato, «ma non norme formali circa la

[Veneto 23 febbraio 2018, n. 11](#) e [l. reg. Marche 18 febbraio 2020, n. 5](#). Mentre la [l. reg. Basilicata 20 novembre 2017, n. 30](#) riconosce perlopiù la LIS quale strumento di inclusione delle persone disabili. La [l. reg. Emilia-Romagna 2 luglio 2019, n. 9](#) torna a promuovere e tutelare il riconoscimento della LIS quale fondamentale strumento di espressione della personalità di ciascun consociato, ovvero quale mezzo essenziale per la piena ed effettiva partecipazione della persona alla vita della società. Infine, i Consigli regionali di [Calabria](#), [Molise](#), [Sardegna](#) e [Umbria](#) stanno discutendo progetti di legge volti a riconoscere la lingua italiana dei segni e, ad una prima osservazione, sembra potersi sostenere che tale riconoscimento non ha esclusivo riguardo alla tutela delle persone con disabilità, ma anche al riconoscimento della LIS quale minoranza da riconoscere e tutelare.

⁹⁹ P. TORRETTA, *op. cit.* 12. Sull’evoluzione della giurisprudenza costituzionale cfr. M. PODETTA, *op. cit.*; L. BUFFONI, *op. cit.*

¹⁰⁰ L.A. MAZZAROLLI, *La tutela delle minoranze linguistiche nella Costituzione del nuovo Titolo V*, in *Le Regioni*, 5, 2003, 729 ha definito la tutela delle minoranze linguistiche come un «profilo trasversale» alle materie indicate nell’art. 117 Cost.

¹⁰¹ Corte cost., sent. n. 32 del 1960.

¹⁰² Corte cost., sent. n. 1 del 1961.

¹⁰³ DPR 31 agosto 1972, n. 670, *Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige*.

competenza a legiferare in questa materia»¹⁰⁴. Tanto è vero che, prendendo a riferimento la lingua dei segni quale lingua minoritaria, ci si avvede di come il riconoscimento operato in via esclusiva da parte dei legislatori regionali valga tutt'oggi a offrire buona parte della tutela alla minoranza sorda italiana.

Benché resti auspicabile una normativa compiuta di rango statale che fissi un livello di tutela omogeneo della LIS in tutto il Paese, non è possibile negare che l'intervento dei legislatori regionali sia stato di fondamentale importanza. Essi, infatti, hanno dato prova di valorizzare la forma di Stato e di occuparsi della salvaguardia dei principi supremi¹⁰⁵ della Carta del '48, posto che la tutela delle minoranze linguistiche è da annoverare fra i «principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, che si pone come limite e al tempo stesso come indirizzo per l'esercizio della potestà legislativa [...] regionale»¹⁰⁶, riconoscendo così il potenziale irrinunciabile dettato dalla sinergia fra (alcuni de)i livelli di governo della Repubblica¹⁰⁷.

A seguito della riforma costituzionale del 2001 il Giudice costituzionale, investito nuovamente di questioni di legittimità costituzionale relative alla tutela delle minoranze linguistiche, ha sancito che in tale ambito sussiste «un modello di riparto delle competenze tra Stato e Regioni che non corrisponde alle ben note categorie previste per tutte le altre materie nel Titolo V»¹⁰⁸. Dopo aver affermato la «refrattarietà» della tutela delle minoranze linguistiche «ad una rigida configurazione in termini di “materia”», la Corte ha precisato che spetta allo Stato il compito di assicurare «le differenze», atteso che tale livello di governo è il solo «capace di garantire le comunanze: e che perciò risulti in grado di rendere compatibili, sul piano delle discipline, le necessità del pluralismo con quelle dell'uniformità»¹⁰⁹. Tali considerazioni risultano ancor più vere se l'attenzione è calata su di una «minoranza diffusa» quale è quella che comunica mediante lingua italiana dei segni e che non può prescindere da uno *standard* di tutela eguale su tutto il territorio nazionale¹¹⁰.

La Consulta, con le sentenze n. 159 del 2009 e n. 170 del 2010, sembra rifiutare la concezione per la quale le minoranze sono solo quelle storiche per ammettere una lettura estensiva dell'art. 6 Cost. In particolare, ritiene che la nozione di minoranza linguistica debba ricomprendere «comunità necessariamente ristrette e differenziate, nelle quali possono spontaneamente raccogliersi persone che, in

¹⁰⁴ A. PIZZORUSSO, *Competenza legislative in materia di uso della lingua in Alto Adige ed altri problemi costituzionali*, in *Giur. it.*, I, 1961, 863.

¹⁰⁵ Corte cost., sentenza n. 4 del 2010 ha affermato che l'art. 6 Cost. è «uno dei principi fondamentali del vigente ordinamento», tant'è che «si situa al punto di incontro con altri principi, talora definiti “supremi”, che qualificano indefettibilmente e necessariamente l'ordinamento vigente: il principio pluralistico riconosciuto dall'art. 2 – essendo la lingua un elemento di identità individuale e collettiva di importanza basilare – e il principio di eguaglianza riconosciuto dall'art. 3 della Costituzione».

¹⁰⁶ Corte cost., sent. n. 372 del 1983.

¹⁰⁷ È necessario il «contributo di tutti gli enti territoriali alla realizzazione di un obiettivo generale, insuscettibile di essere definito facendo ricorso alla sola tradizionale categoria delle competenze», L. PANZERI, *Il contributo di Alessandro Pizzorusso al tema delle minoranze linguistiche in Italia*, in P. CARROZZA, V. MESSERINI, R. ROMBOLI, E. ROSSI, A. SPERTI, R. TARCHI (a cura di), *op. cit.*, 81.

¹⁰⁸ Corte cost., sent. n. 159 del 2009.

¹⁰⁹ Corte cost., sent. n. 170 del 2010.

¹¹⁰ Com'è noto, «negli stati costituzionali contemporanei l'amministrazione dei diritti è un affare complesso che ha come protagonisti non solo i giudici [...] ma anche [e anzitutto] gli attori propriamente politici», A. APOSTOLI, *La giustiziabilità dei diritti*, in *Rivista AIC*, 4, 2020, 135.

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»¹¹¹. Tale definizione sembra “cucita su misura” sulla lingua dei segni, la quale accomuna più persone che comunicano attraverso una lingua diversa rispetto a quella della maggioranza e che fonda altresì il senso di appartenenza a una formazione sociale data, grazie alla quale le persone sorde sviluppano la propria personalità e partecipano alla vita politica, economica e sociale del Paese¹¹². Ciò nondimeno, in assenza di un puntuale intervento statale, sembra lecito affermare che i legislatori regionali abbiano supplito dignitosamente quello statale non solo perché hanno rispettato i principi sanciti dalla Consulta, ma anche perché le normative tendono perlopiù a tutelare la LIS come idioma minoritario.

Ciò posto, siccome

«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, dell’eguaglianza e, specificamente, della tutela delle minoranze»,

sembra logico dedurre che l’attuazione dei citati principi anche con riguardo alla minoranza sorda dipenda dal «necessario concorso della legislazione regionale con quella statale»¹¹³.

In relazione alla lingua dei segni questo principio è stato rispettato solo parzialmente perché fino a qualche mese fa la sola legislazione in vigore era quella regionale. Circostanza che, d’altro canto, dimostra come la riforma del Titolo V, Parte II, della Costituzione abbia determinato un «ridimensionamento del ruolo politico dello Stato sul territorio»¹¹⁴ che, almeno per la tutela delle minoranze linguistiche, ha rafforzato il significato dei termini Repubblica, popolo e formazioni sociali¹¹⁵.

Dall’ultimo pronunciamento del Giudice di legittimità delle leggi in materia si evince inoltre che per avere un’effettiva tutela e promozione delle minoranze linguistiche non è possibile prescindere dal coinvolgimento dei vari livelli di governo. Infatti, se l’obiettivo del Costituente e, non meno, del legislatore costituzionale del 2001, era perseguire il più vario ed autentico pluralismo linguistico che la Costituzione promuove ai sensi dell’art. 6 – nonché alla luce degli articoli 2, 3 e 9¹¹⁶ – non è possibile indicare un meccanismo giuridico che non abbia riguardo anche alle articolazioni del territorio più vicine ai cittadini in ossequio, fra gli altri, al principio di sussidiarietà (art. 118 Cost.).

¹¹¹ Corte cost., sent. n. 170 del 2010.

¹¹² «L’identità linguistica» è infatti «una componente del patrimonio culturale che le istituzioni politiche devono proteggere ad ogni livello», A. PIZZORUSSO, *Legislazioni europee sulle lingue minoritarie*, in *Lingua e Stile*, 2, 2001, 214.

¹¹³ Corte cost., sent. n. 81 del 2018.

¹¹⁴ R. DICKMANN, *La Corte costituzionale estende il paradigma dell’art. 6 Cost. a tutte le minoranze e contesta la competenza della legge regionale a identificare la popolazione locale come minoranza nazionale*, in *federalismi.it*, 1, 2018, 3.

¹¹⁵ L’impressione è che sia stato posto l’accento sul senso di appartenenza storico-politico dei cittadini più che sulle nozioni giuridiche di territorio, popolo e sovranità. La lingua fa pensare collettivamente, indica l’appartenenza a un dato territorio, popolo e cultura; si potrebbe finanche provare a sostenere che è uno degli elementi qualificanti la forma di Stato, posto che «siamo tutti immersi nella lingua e la lingua ci sovrasta» (G. ZAGREBELSKY, *Sulla lingua*, cit., 6).

¹¹⁶ Come ha affermato Corte cost., sent. n. 81 del 2018, «la tutela delle minoranze linguistiche di cui all’art. 6 Cost. è considerata espressione paradigmatica di una più ampia e articolata garanzia delle identità e del pluralismo culturale, i cui principi debbono ritenersi applicabili a tutte le minoranze».

La valorizzazione delle minoranze è una finalità che, alla luce della Carta del '48, «lo Stato fa propria come obiettivo di politica culturale», tuttavia la «mancanza di ogni attuazione sistematica e generale dell'art. 6 indubbiamente contraddice l'indicazione che emerge dai lavori preparatori» dell'Assemblea costituente¹¹⁷. La norma infatti è chiara nell'aver riguardo a *tutte* le minoranze linguistiche – non solo a quelle “storiche” o comunque note settant'anni or sono – e dunque anche alla lingua dei segni.

Ferma l'importanza della tutela riconosciuta a livello regionale, non sembra possibile rinunciare – sulla base degli artt. 2, 3 e 6 Cost. e della giurisprudenza costituzionale che chiede allo Stato di fissare i principi generali e (eventualmente) alle Regioni di integrarli (sent. n. 81 del 2018) – a un riconoscimento della LIS come lingua minoritaria a livello statale, dimodoché ci sia uniformità di tutela su tutto il territorio, nonché in quelle regioni che non hanno adottato alcuna normativa.

Il riconoscimento della lingua dei segni fra gli idiomi minoritari è essenziale perché, altrimenti, si verificherebbe la negazione della «identità collettiva di un gruppo connotato da marcate particolarità culturali» – violando l'art. 2 Cost. – e la «indebita parificazione giuridica dei suoi componenti alla condizione della generalità del popolo»¹¹⁸ – disconoscendo il significato di fondo dell'art. 3 Cost.

La positivizzazione in un testo legislativo statale della lingua dei segni quale lingua minoritaria, essendo una delle attività che competono allo Stato nell'ottica della «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (art. 117, secondo comma, lett. *m*) Cost.), consentirebbe il dialogo sincronico fra Stato e Regioni. Queste ultime, come dimostrano le leggi regionali adottate, hanno già dato buona prova della volontà e della necessità di riconoscere le peculiarità proprie di una minoranza della popolazione, inverando anche (parte del)la giurisprudenza costituzionale.

La riforma del Titolo V, ribaltando il criterio di riparto delle competenze legislative, ha consentito ai legislatori regionali di farsi «interpreti dal “basso”»¹¹⁹ delle istanze della società che intrattiene scambi relazionali all'interno del territorio.

I legislatori regionali che hanno adottato (e stanno adottando) normative precipuamente dedicate alla LIS si pongono in positiva controtendenza rispetto alla sola normativa quadro di riferimento (l. 482/1999). Infatti, avendo proceduto autonomamente nell'attribuzione dello *status* di minoranza alla LIS, hanno preso le redini della “questione” relativa all'art. 6 Cost. attraverso un intervento «prodromico» rispetto alla legislazione di rango statale che è stato in grado di «attenuare le conseguenze delle omissioni della legge n. 482»¹²⁰, dando altresì prova della valorizzazione del dato culturale che la Costituzione tutela agli artt. 9 e 2¹²¹.

¹¹⁷ A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo linguistico*, cit., 12.

¹¹⁸ Corte cost., sent. n. 81 del 2018.

¹¹⁹ L. PANZERI, *Le prospettive di tutela delle minoranze linguistiche in Italia: il ruolo delle Regioni ordinarie*, in *Le Regioni*, 5, 2009, 996.

¹²⁰ *Ivi*, 1106.

¹²¹ La cultura promossa dalla Costituzione «è quella che nasce dal libero sviluppo della personalità dell'uomo, dalla sua libertà di scelta dei propri processi fondativi, dalla libera formazione del suo sistema di valori», il cui significato costituzionale finisce con il «coincidere con l'intero processo di formazione intellettuale della persona umana», M. CECCHETTI, *Art. 9*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *op. cit.*, 222-223.

Le “toppe” poste dai legislatori regionali alla mancanza del legislatore nazionale dovrebbero comunque costituire una normativa transitoria perché in materia di diritti inviolabili è irrinunciabile una tutela unitaria sul territorio nazionale: se nella società possono sussistere disuguaglianze di fatto e di diritto – «perché non è realistico né auspicabile un egualitarismo» totale di tutti – non sono tuttavia «ammissibile quelle che incidono sulla dignità» che, a prescindere dalla condizione personale delle persone, «deve rimanere sempre “pari”»¹²².

La lingua dei segni, ovvero coloro che la utilizzano come canale comunicativo privilegiato, com'è noto non trova(no) spazio solo all'interno di alcune Regioni e perciò non è possibile rischiare l'adozione di una disciplina irragionevolmente differente da zona e zona del territorio¹²³ e, di conseguenza, non è possibile non denunciare il *vulnus* realizzato, con la condotta omissiva, da parte del legislatore nazionale.

4. La rilevanza costituzionale della lingua (dei segni)

La definizione di minoranza¹²⁴, «fluida e cangiante», è connessa agli eventi storici, istituzionali e politici, ai cambiamenti della società e della cultura, all'«atteggiamento» dei «gruppi minoritari e alle relazioni che la maggioranza intrattiene con essi»; essendo un concetto «sensibile alle multiformi dinamiche delle realtà», si adatta a esigenze nuove e comprende «situazioni originariamente e astrattamente non previste»¹²⁵. Le minoranze linguistiche hanno infatti «carattere diffuso, identitario e volontario» e mostrano, «anche solo implicitamente, un senso di solidarietà, diretta a preservare la loro cultura»¹²⁶, senza necessitare delle istituzioni per manifestare il senso di appartenenza a una comunità¹²⁷.

L'obiettivo promosso dall'art. 6 Cost. pare sia riuscire a «fare delle minoranze una sorta di diritto comune» che promuova i diritti di libertà ed eguaglianza, non già affermare «un diritto speciale, accordato in via derogatoria»¹²⁸; se così fosse, sarebbe disconosciuto in radice il principio pluralista e la diversità di lingua sarebbe adoperata esclusivamente quale elemento di discriminazione. Viceversa, l'obiettivo del legislatore, qualora dovesse rivedere la normativa statale in tema di minoranze linguistiche, dovrebbe essere la condanna delle discriminazioni irragionevoli, reclamando «la tutela del di-

¹²² G. SILVESTRI, *Il lavoro nella Costituzione italiana*, in AA.VV., *Il sindacato e la riforma della Repubblica*, Roma, 1997, 78.

¹²³ Si pensi a quelle leggi regionali che hanno posto l'accento sulla disabilità più che sulla minoranza.

¹²⁴ V., oltre alle definizioni di A. PIZZORUSSO, *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, cit., 193 e F. CAPOTORTI, *op. cit.*, § 568, quella di B. MARZIALE, *La torre di Babele*, cit., 175 per la quale per parlare di minoranza è necessario che sussistano sia «elementi oggettivi (posizione non dominante, inferiorità numerica, condivisione fra i membri del gruppo di un comune patrimonio religioso, etnico, culturale, linguistico ecc.)», sia «elementi soggettivi (volontà di appartenere al gruppo e di conservarne i tratti distintivi)».

¹²⁵ V. PIERGIGLI, *Rileggendo l'opera di Alessandro Pizzorosso sulle minoranze linguistiche: le “nuove minoranze” tra identità e integrazione*, in P. CARROZZA, V. MESSERINI, R. ROMBOLI, E. ROSSI, A. SPERTI, R. TARCHI (a cura di), *op. cit.*, 93. Tanto è vero che la Convenzione ONU del 2006 tutela i sordi in quanto disabili e appartenenti a una minoranza linguistico-culturale.

¹²⁶ F. CAPOTORTI, *op. cit.*

¹²⁷ E. PALICI DI SUNI, *Unitarietà della Repubblica*, cit., 656-657.

¹²⁸ A. PIZZORUSSO, *Minoranze e maggioranze*, cit., 171.

ritto delle minoranze» affinché possano «valorizzare i propri caratteri differenziali»¹²⁹ senza l'assimilazione delle minoranze alla maggioranza.

Sebbene il contributo della l. 482/1999 sia (stato) fondamentale, la tutela delle minoranze linguistiche non può "dimenticare" il mutato contesto costituzionale a seguito della riforma del Titolo V e dei pronunciamenti della Corte costituzionale sempre più indirizzati a dichiarare che la norma contenuta nell'art. 6 Cost. non può essere circoscritta alla salvaguardia delle sole minoranze "storiche".

Partendo dall'assunto che la citata legge «non esaurisce la disciplina sollecitata dalla notoria presenza di un assai più ricco e variegato pluralismo culturale e linguistico»¹³⁰, anche la Consulta sembra ammettere una nozione ampia di idioma minoritario¹³¹. L'art. 6 Cost. si rivolge peraltro a «qualunque collettività» che, «di fatto», presenti peculiarità «linguistiche tali da giustificare la sua tutela»¹³² e, richiamando le considerazioni svolte in ordine agli articoli 2 e 3 della Carta del '48, si ritiene che il legislatore debba muoversi nella direzione che consente di superare il rigidismo della legge del 1999 perché le misure di tutela negativa sono «insufficient[i] e non pienamente idone[e]»¹³³ a tutelare le minoranze non storiche, quindi anche la LIS.

L'art. 6 Cost. esprime infatti «una più ampia e articolata garanzia delle identità e del pluralismo culturale, i cui principi debbono ritenersi applicabili a tutte le minoranze»¹³⁴; la norma non è cioè ferma alle previsioni del Costituente o del legislatore del 1999 perché il principio pluralista prevede «il riconoscimento e la tutela di tutte quelle comunità volontarie, ristrette e differenziate dal resto della popolazione» composte «da persone che condividono la medesima lingua e un proprio patrimonio di valori storici e culturali»¹³⁵. A tal fine, la positivizzazione dell'art. 6 Cost. all'interno di un testo legislativo di rango statale varrebbe a promuovere e tutelare anche le minoranze non storiche, quelle diffuse, posto che l'obiettivo promosso dai Costituenti attraverso l'art. 6 Cost. era «valorizza[re] le «comunità particolari»¹³⁶ passando dall'imprescindibile promozione della persona situata nella società che si forma e si sviluppa solo intrattenendo relazioni con gli altri»¹³⁷.

Com'è noto, il costituzionalismo contemporaneo, forte dei diritti inviolabili dell'uomo e del «contemperamento delle diverse aspirazioni degli individui e dei gruppi sociali»¹³⁸, tutela le minoranze attraverso il riconoscimento delle diversità per cercare di costruire, attraverso la promozione dell'eguaglianza sostanziale¹³⁹, «una società effettivamente aperta, inclusiva»¹⁴⁰.

¹²⁹ *Ivi*, 180.

¹³⁰ Corte cost., sent. n. 88 del 2011.

¹³¹ *V. supra* § 3.

¹³² A. PIZZORUSSO, *La tutela delle minoranze linguistiche nell'ordinamento giuridico italiano*, in *Città&Regione*, 3, 1980, 36,

¹³³ V. PIERGIGLI, *Lingue e minoranze*, cit., 143. Così anche A. PIZZORUSSO, *Art. 6 Cost.*, cit., 308; G. LATTANZI, *op. cit.*, *passim*; Corte cost., sent. n. 88 del 2011.

¹³⁴ Corte cost., sent. n. 81 del 2018.

¹³⁵ V. PIERGIGLI, *Rileggendo l'opera*, cit., 103.

¹³⁶ A. SPERTI, *op. cit.*, 65.

¹³⁷ V. A. PIZZORUSSO, *Minoranze e maggioranze*, cit., 176 ss.

¹³⁸ A. PIZZORUSSO, *Minoranze etnico-linguistiche*, cit., 540.

¹³⁹ Cfr. A. PIZZORUSSO, *Libertà di lingua e diritto all'uso della lingua materna nel sistema costituzionale italiano*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1963, 305 ss.; L. PALADIN, *op. cit.*, 283 ss.

¹⁴⁰ V. PIERGIGLI, *Art. 6 Cost.*, cit., 130.

Nell'«età della “crisi”» dei diritti¹⁴¹ il compito affidato alla Repubblica è certamente difficile, ma quanto mai necessario «per non smarrire i valori della uguaglianza e della democrazia» e «per garantire i principi dello Stato di diritto e del pluralismo, compreso quello linguistico e culturale, sui quali si fonda la Costituzione»¹⁴².

Come si è cercato di dimostrare, anche in relazione al tipo di eguaglianza più risalente, quella «secondo la quale, diversi in tutto, siamo comunque tutti eguali davanti alla legge», il principio risulta oggi «appannato» e difficile da salvaguardare perché sono sempre più diffusi gli espedienti volti a ridurre gli spazi di tutela – e con essi la dignità – delle porzioni più deboli della popolazione¹⁴³. La legislazione più recente si è contraddistinta infatti per «una corsa ad ostacoli» verso la «semplificazione» e l'«impoverimento dei meccanismi necessari per la piena ed effettiva esplicazione del principio di eguaglianza»¹⁴⁴. Per contro, i legislatori regionali sono stati in grado di dimostrare grande sensibilità al tema realizzando un ricco e variegato meccanismo di tutela della posizione giuridica delle persone sorde, favorendo altresì la relativa inclusione nella società. Questo dimostra che la Repubblica è ancora viva e vitale e che la formulazione dell'articolo 6 della Costituzione – che ai sensi dell'art. 114 Cost. è espressione di un «assetto policentrico»¹⁴⁵ della forma di Stato – è ancora pienamente in grado di esplicare i propri effetti.

Tanto è vero che sono state proprio le Regioni a comprendere il valore di fondo dell'art. 3, primo comma, Cost. che non rappresenta «un fine in sé e per sé» quanto piuttosto «un limite che impone il perseguimento di altre finalità costituzionalmente apprezzabili»¹⁴⁶ – fra cui l'adozione di normative *ad hoc* per la tutela delle minoranze – in grado di legittimare le differenziazioni che, altrimenti, la norma vieterebbe. Ne discende allora che ai sensi dell'art. 3, primo comma, Cost., è incostituzionale ogni discriminazione che non sia giustificata dal perseguimento di interessi costituzionali, mentre il secondo comma consente una produzione normativa specifica, purché volta ad assicurare il fine (costituzionale) della parità materiale.

La struttura della nostra forma di Stato ha dimostrato, in un campo gravido di difficoltà e in totale assenza di una legge quadro, la vitalizzante forza espansiva dei principi immanenti la Repubblica. Proprio l'articolazione “multilivello” della forma di Stato ha permesso di comprendere l'essenza del principio che promuove la tutela delle minoranze linguistiche.

Inoltre, se l'art. 3, primo comma, Cost. pone un obbligo negativo al legislatore, l'art. 6 Cost. ne pone uno positivo perché «consente – sia pure seguendo l'indirizzo dell'art. 2 [...] nonché dell'art. 3 comma 2 – di creare situazioni di privilegio favorevoli per le lingue diverse da quella ufficiale»¹⁴⁷. La *ratio* dell'art. 6 Cost. è cioè la tutela dei gruppi e non dei territori – ecco la differenza rispetto al principio di eguaglianza di lingua – le cui caratteristiche sono rappresentate dalla consistenza numerica del gruppo, dalle tradizioni costituzionali comuni (l'appartenenza) e dalla «necessità di conservare la

¹⁴¹ A. APOSTOLI, *Dignità della persona*, cit., 232; v. anche A. CELOTTO, *L'età dei (non) diritti*, Cesena, 2017.

¹⁴² V. PIERGIGLI, *Art. 6 Cost.*, cit., 130.

¹⁴³ A. APOSTOLI, *Dignità della persona*, cit., 233.

¹⁴⁴ A. APOSTOLI, *A proposito delle più recenti pubblicazioni sull'uso della Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, 2, 2018, 40.

¹⁴⁵ L. PANZERI, *Le prospettive di tutela*, cit., 981.

¹⁴⁶ A. AGRÒ, *Il principio di eguaglianza formale*, in G. BRANCA (a cura di), *op. cit.*, 134.

¹⁴⁷ L. PALADIN, *Eguaglianza (dir. cost.)*, in *Enc. giur.*, XIV, 1965, 520.

propria integrità»¹⁴⁸. Peraltro, il principio di eguaglianza sostanziale affida, in generale, alla Repubblica – e per essa al legislatore – il compito di rimuovere gli ostacoli che di fatto limitano la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, mentre il principio che tutela le minoranze linguistiche prescrive, in particolare, il compito di adottare una normativa puntuale che riconosca, promuova e tuteli solo quelle specifiche minoranze¹⁴⁹.

La questione dei diritti fondamentali e della relativa tutela coinvolge, com'è noto, le fondamenta dell'ordinamento giuridico e «la loro sostanziale resistenza»¹⁵⁰ interseca la dimensione politica dello stesso. Quest'ultima, a sua volta, è «oggetto di limiti posti dal diritto»¹⁵¹, i quali «si determinano sull'idea che le garanzie costituzionali – costruite anche attraverso la categoria dei diritti inviolabili – costituiscono una cornice ineliminabile entro cui stabilire le tappe per mantenere un ordinamento plurale, libero ed equo»¹⁵². Ne discende allora che la discrezionalità legislativa è ampia ma comunque sempre limitata dal riconoscimento dei principi sanciti in Costituzione perché essi esigono di «trovare realizzazione in un processo, aperto e pluralistico, di attuazione della politica costituzionale»¹⁵³.

Sono queste le ragioni che spingono a ritenere non più procrastinabile un intervento precipuamente diretto a dare una “nuova vita” all'art. 6 Cost. A tal fine, il legislatore dovrebbe intervenire o in riforma della l. 482/1999 o in adozione di una nuova legge statale che prenda in considerazione anche la LIS¹⁵⁴, pur lasciando liberi i legislatori regionali di prevedere meccanismi e modelli di tutela diversamente articolati, purché non scendano al di sotto del livello minimo, essenziale e omogeneo di tutela fissato dal legislatore statale¹⁵⁵.

In particolare, la positivizzazione in un testo legislativo *ad hoc* della norma prevista dall'art. 6 Cost. con riguardo ai sordi potrebbe soddisfare l'esigenza di un'eguaglianza sostanziale che rinvigorisca l'art. 3, primo comma, Cost. e che dia pieno riconoscimento ai diritti inviolabili, al principio pluralista e a quello solidarista. Potrebbe bensì garantire i diritti di inclusione, cittadinanza e partecipazione di coloro che comunicano con una lingua minoritaria perché consente di affermare «un *animus* comunitario»¹⁵⁶ fra le persone che parlano una stessa lingua, un senso di appartenenza comune al gruppo

¹⁴⁸ *Ibidem*.

¹⁴⁹ Cfr. A. PIZZORUSSO, *Lingue (uso delle)*, in *Nss. Dig. It.*, IX, Torino, 1957, 305.

¹⁵⁰ A. APOSTOLI, *La giustiziabilità*, cit., 134.

¹⁵¹ M. DOGLIANI, *Indirizzo politico. Regole e regolarità nel diritto costituzionale*, Napoli, 1985, 247.

¹⁵² A. APOSTOLI, *La giustiziabilità*, cit., 135.

¹⁵³ A. APOSTOLI, *L'art. 139 e il nucleo essenziale dei principi supremi e dei diritti inviolabili*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 3, 2018, 29.

¹⁵⁴ Ponendo l'attenzione sulla situazione di stress in cui sono attualmente sottoposti i diritti delle persone più vulnerabili, non è possibile negare che benché i legislatori regionali abbiano adottato discipline fondamentali per la tutela della relativa posizione giuridica e sociale, le stesse si sono rivelate insoddisfacenti nel contesto dell'emergenza sanitaria. Le condizioni di vulnerabilità sono infatti rimaste in una zona d'ombra anche a causa del difficile raccordo fra centro e periferia. Probabilmente la causa dello stress cui continuano a essere sottoposti i diritti dei sordi trova fondamento nella scarsa attenzione del legislatore nell'attuare i principi costituzionali delle minoranze e perciò anche nella tutela delle formazioni sociali.

¹⁵⁵ Cfr. in questo senso G.M. FLICK, *Nuovi diritti fondamentali e ruolo delle Regioni*, in *Quad. cost.*, 1, 2009, 15 ss.; L. PANZERI, *Le prospettive di tutela*, cit., 999.

¹⁵⁶ A. SPERTI, *L'attualità della riflessione di Alessandro Pizzorusso sul tema della tutela delle minoranze linguistiche*, in P. CARROZZA, V. MESSERINI, R. ROMBOLI, E. ROSSI, A. SPERTI, R. TARCHI (a cura di), *op. cit.*, 66.

che, per salvaguardare la propria lingua e le caratteristiche culturali, esige – e non potrebbe non farlo – misure puntuali.

Se la lingua italiana dei segni fosse riconosciuta come una lingua *tout court* sarebbe possibile superare la concezione per la quale la LIS è un idioma adoperato da poche persone (implicitamente ritenute svantaggiate) e comunque da una cerchia ristretta di soggetti che, per qualche motivo, si trovano a comunicare senza avvalersi della lingua orale. Di conseguenza, verrebbe meno il rischio di «ghettizza[re]»¹⁵⁷ la minoranza sorda, la quale è già tendenzialmente esclusa dalla maggioranza¹⁵⁸. La comunità sorda, come si è cercato di dimostrare, costituisce una minoranza linguistica «in continua relazione con una maggioranza udente che controlla le politiche che la riguardano» e che «tende a considerare la sordità come un problema medico», minimizzando così «l'importanza della lingua dei segni»¹⁵⁹.

Sembra piuttosto opportuno un mutamento della percezione sociale e politico-istituzionale, perciò anche culturale¹⁶⁰, della sordità perché la LIS è uno strumento imprescindibile per la piena partecipazione alla vita comunitaria dei sordi e, siccome garantisce l'accessibilità ai servizi pubblici e all'informazione, «agevola la loro inclusione nella società»¹⁶¹. Un riconoscimento omogeneo su tutto il territorio nazionale si paleserebbe dunque come «una garanzia per la salvaguardia dei diritti umani, delle pari opportunità, della dignità e del rispetto anche dei diritti dei sordi»¹⁶².

Tale riconoscimento sarebbe un valido strumento per favorire la crescita culturale della Repubblica (art. 9 Cost.)¹⁶³: infatti, includere fra i beni culturali anche la lingua può rappresentare una delle vie per «il riconoscimento sociale» delle persone sorde, ovvero (la valorizzazione) delle diversità natu-

¹⁵⁷ V. MIGLIOSI, *op. cit.*, 137.

¹⁵⁸ Cfr. il parere del 15 febbraio 2012 della Commissione cultura della Camera dei deputati sulla proposta di legge C. 4207 che, dimentica dei principi costituzionali e della Convenzione ONU, ha espresso parere contrario al riconoscimento della proposta di legge affermando che il riconoscimento della LIS quale idioma minoritario avrebbe comportato «più che [una] inclu[sione] [de]i non udenti nella società», una «esclu[sione], precludendo loro di esprimersi attraverso la stessa lingua circolante».

¹⁵⁹ S. FONTANA, *Traduzione e traducibilità tra lingue dei segni e lingue vocali*, in *RIFL/SFL*, 3, 2014, 102.

¹⁶⁰ Com'è stato sostenuto, sarebbe opportuno dar vita a un progetto culturale che porti «il nostro Paese, la nostra giovane democrazia, a ritrovare la capacità di risolvere i problemi della collettività nel pieno rispetto dei principi del costituzionalismo democratico e della sovranità popolare». Le ragioni della parità linguistica «hanno necessità di essere ancorate a un programma più vasto e ambizioso di quello basato esclusivamente sulla giustizia e sugli interessi di una parte della collettività» (A. APOSTOLI, *Rappresentanza paritaria o duale?*, in B. PEZZINI, A. LORENZETTI [a cura di], *70 anni dopo, tra uguaglianza e differenza. Una riflessione sull'impatto di genere nella Costituzione e nel costituzionalismo*, Torino, 2019, 64).

¹⁶¹ V. MIGLIOSI, *op. cit.*, 137.

¹⁶² *Ivi*, 137-138.

¹⁶³ Cfr. P. BARILE, *op. cit.*, 38-39. Sull'importanza della lingua quale «patrimonio da preservare e tramandare alle generazioni» V. PIERGIGLI, *Lingue e minoranze*, cit., 132-133; A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo linguistico*, cit., 20 ss.; ID., *Libertà di lingua e diritti linguistici: una rassegna comparata*, in *Le Regioni*, 6, 1987, 1340; ID., *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, cit., 124-126; ID., *Minoranze e maggioranze*, cit., 200-202; ID., *Diritto della cultura e principi costituzionali*, in *Quad. cost.*, 2000, 327-331; G. LATTANZI, *op. cit.*, 9; F. PACINI, *Lingua, diritto e diritti. Fenomeni compositi e pluralismo costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2017, 11-12.

ralmente intestine all'interno della società, permettendo così «la interiorizzazione del pluralismo linguistico come valore collettivo»¹⁶⁴.

Superando il rigidismo della l. 482/1999 e attuando una politica di effettiva inclusione delle persone sorde nelle dinamiche sociali, politiche ed economiche della società, si potrebbe raggiungere quello spirito comunitario¹⁶⁵ implicito nell'art. 6 Cost. e diretto ad assicurare la pari dignità sociale di tutti i membri della famiglia umana.

L'importanza del riconoscimento della LIS non esaurirebbe dunque nel suo essere "patente" di cittadinanza per i sordi, ma si porrebbe altresì quale strumento di affermazione della «"responsabilità sociale"», ovvero delle «scelte legislative» con cui «attenuare le disuguaglianze sociali»¹⁶⁶, arrivando a riformulare i rapporti «tra singolo e comunità, tra comunità, società e Stato». In questo modo sarebbe rafforzata la «garanzia dei diritti fondamentali» e sarebbe introdotto il «vincolo di socialità», accanto alla «previsione di interventi correttivi dei pubblici poteri»¹⁶⁷ per favorire lo sviluppo della persona umana e la partecipazione di tutti alle vicende del Paese.

Infatti, se la società non impara a con-vivere con persone diverse (ma entro una fondamentale uguaglianza) e se non prende coscienza della portata distruttiva dei diritti vantati dai "soggetti forti" nei confronti di quelli "deboli" – «nel mondo che ha un solo confine che cinge l'intera umanità» – si finirà con l'annientare tutti coloro che vivono «con noi e vicino a noi»¹⁶⁸ perché percepiti come diversi.

Al contrario, non esiste un "dogma di umanità" ma «un "umano comune"»¹⁶⁹ che necessita del riconoscimento di differenti culture ed esigenze sociali dimodoché siano assicurati diritti inviolabili e l'integrazione di tutti nella società.

¹⁶⁴ A. SPERTI, *op. cit.*, 68. Cfr. anche L. PANZERI, *La tutela dei diritti linguistici nella Repubblica delle autonomie*, Milano, 2016, 331 ss.

¹⁶⁵ In questo modo sarebbe possibile far comprendere alla maggioranza che la lingua da essi adoperata è «soltanto una delle possibili forme di espressione e che essa non è né migliore, né peggiore delle altre», A. PIZZORUSSO, *Libertà di lingua e diritti linguistici: una rassegna comparata*, in *Le Regioni*, 6, 1987, 1345.

¹⁶⁶ A. APOSTOLI, *La svalutazione*, cit., 149.

¹⁶⁷ P. BARCELLONA, *Il declino dello Stato*, Bari, 1998, 148.

¹⁶⁸ G. ZAGREBELSKY, *Diritti per forza*, Torino, 2017, 79-80.

¹⁶⁹ V. ONIDA, *Costituzioni e costituzionalismo*, cit., 474.