

MULTICULTURALISMO (DIRITTO COMPARATO)

Bibliografia: Aa. Vv., *Two Years Later: A Critical Look at the Achievements of the New Constitution*, in M. Léger (cur.), *Aboriginal Peoples. Self-Government*, Montréal-New York, 1994; Amirante, *India*, Bologna, 2007; Baigent, *Language and the Protection of the Cultural Identity of the Person*, in E. Jayme (cur.), *Langue et droit*, Bruxelles, 1999; Bartole, *Riforme costituzionali nell'Europa centro-orientale. Da satelliti comunisti a democrazie sovrane*, Bologna, 1993; Bognetti, Scienze giuridiche e nichilismo giuridico, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*; Carbonell, *Los derechos fundamentales en México*, Città del Messico, 2004; Dussias, *Geographically-based and membership based views of Indian Tribal Sovereignty: The Supreme Court's Changing Vision*, in *University of Pittsburgh Law Review*, 55, 1993; Ferrara, «Multiculturalismo», in Bobbio, Matteucci, Pasquino (cur.), *Dizionario di politica*, Torino, 2004; Groppi, *Il Canada tra riforma della Costituzione e secessione*, in Rolla (cur.), *Lo sviluppo dei diritti fondamentali in Canada*, Milano, 2000; Gozzi, *Democrazia e diritti*, Bari, 1999; Horn, *Minorités et organisation institutionnelle dans les pays nordiques*, in N. Levrat (cur.), *Minorités et organisation de l'État*, Bruxelles, 1998; Kymlicka, *La cittadinanza multiculturale*, Bologna; Léger, *Regional Autonomy on Nicaragua's Atlantic Coast*, in M. Léger (cur.), *Aboriginal Peoples. Self-Government*, Montréal-New York, 1994; Levy, *The Multiculturalism of Fear*, Oxford, 2000; Mancini, *Autonomia differenziata e tutela delle minoranze linguistiche: il caso finlandese*, in Gambino (cur.), *Stati nazionali e poteri locali*, Rimini, 1998; Mc Connel, Garvey, Berg, *Religion and Constitution*, New York, 2006; Olivito, *Primi spunti di riflessione sul multiculturalismo e identità culturali nella prospettiva della vulnerabilità*, in *PD*, 1, 2007, 82; Piciocchi, *La libertà terapeutica come diritto culturale*, Padova, 2006; Piergigli, *Lingue minoritarie e identità culturali*, Milano, 2001; Rolla, *Profili costituzionali della dignità umana*, in Ceccherini (cur.), *La tutela del principio di dignità*, Napoli, 2008; Senese, «Autodeterminazione dei popoli», in Flores, Groppi, Pisillo (cur.), *Dizionario dei diritti umani*, Torino, 2007; Taylor, *La politica del riconoscimento*, in Habermas, Taylor (cur.), *Multiculturalismo*, Milano, 2003; Tommasi Di Vignano, «Secessione», in *NN. D.I.*, XVI, Torino, 1969; Tomuschat (cur.), *Modern Law of Self-Determination*, Dordrecht, 1993; 916 ss.; Tosi, *Secessione tra Costituzione e prassi*, Napoli, 2007; Van Wyk, *Introduction to the South African Constitution*, in Van Wyk, Dugard, De Villiers, Davis (cur.), *Rights and Constitutionalism The New South African Legal Order*, New York, 1996; Woehrling, *La Cour Suprême du Canada et la liberté de religion*, in *Revue française de droit constitutionnel*, 62, 2005. 404 ss.

Sommario. 1. Le difficoltà definitorie del fenomeno. 2. Il riconoscimento legale della differenza e gli strumenti per la sua promozione. 3. Multiculturalismo e limiti della diversità culturale.

1.

In primo luogo, occorre precisare che cosa si intende per cultura, per la quale si può far riferimento a un processo di stratificazione e di sintesi di alcuni elementi storici, linguistici, religiosi, razziali ed etnici condivisi da una pluralità di persone in senso intergenerazionale e che sono considerati strategici per la costruzione dell'identità individuale.

In secondo luogo, è opportuno tentare di dare una definizione di multiculturalismo, termine che ormai da qualche tempo emerge con certa frequenza nei dibattiti di vari ambiti disciplinari. A questo fine, potremmo ispirarci a chi collega il fenomeno «all'idea di una pari dignità da riconoscersi alle espressioni culturali dei gruppi e delle comunità che convivono in una società democratica e all'idea che ciascun essere umano ha diritto a crescere dentro una cultura che sia la propria e non quella contingentemente maggioritaria nel contesto socio-politico entro cui si trova a vivere»¹.

La definizione configura le relazioni fra Stato e minoranze - in modo che il primo debba consentire a coloro che si identificano "culturalmente" con una specifica comunità a mantenere, salvaguardare, promuovere quella differenza culturale, la cui dignità e peculiarità deve essere riconosciuta e rispettata anche dagli altri. Questo implica che i pubblici poteri, ma anche l'intera società, «riconoscano l'eguale valore di culture diverse» e che ottemperino alla «richiesta di non lasciarle solo sopravvivere, ma di prendere atto che sono preziose»².

Il dovere dello Stato consisterebbe nell'adozione di norme che proteggano, garantiscano e promuovano la diversità culturale degli individui, escludendo – di fatto – l'imposizione di politiche

¹ Ferrara, «Multiculturalismo», in Bobbio, Matteucci, Pasquino (cur.), *Dizionario di politica*, Torino, 2004, 671

² Taylor, *La politica del riconoscimento*, in Habermas, Taylor (cur.), *Multiculturalismo*, Milano, 2003, 52.

di assimilazione al contesto maggioritario. Il cambiamento di prospettiva, qualora si voglia aderire a una logica multiculturale – riguarda, quindi, la concezione dello Stato e sgombra il campo da alcuni equivoci che intendono accreditare l'ipotesi in base alla quale la crescita dell'attenzione al multiculturalismo sia determinata dall'aumento dei flussi migratori; come, se in sostanza, il principio prendesse corpo esclusivamente da elementi contingenti, trascurando, invece, come la questione si fondi su un approfondimento teorico del concetto di Stato.

Se accogliessimo, infatti, la prima prospettiva, finiremmo per configurare tutte le aggregazioni statuali come multiculturali; infatti, non si può trascurare il fatto che il fenomeno migratorio ha sempre costituito un elemento consolidato nella vita degli Stati, senza che, però, si potesse parlare di multiculturalismo. La storia ci rimanda molteplici esempi come l'immigrazione pacifica degli *Hyksos* nell'Antico Egitto oppure la conquista militare dell'Inghilterra dei Normanni ovvero le invasioni dei barbari in Europa a seguito del crollo dell'Impero Romano ovvero l'emigrazione forzata dei neri negli Stati Uniti.

Pertanto, la nascita degli Stati nazionali non avviene o si giustifica con l'ineluttabilità di processi di unificazione di comunità nazionali essenzialmente omogenee ma sulla base di una forte ideologia che vede nell'appannamento delle differenze il suo nerbo costitutivo più significativo.

Nel processo di formazione dello Stato assoluto, è prevalente la necessità di costituire un unico centro di potere sovrano che possa imporsi su un territorio in contrapposizione a una pluralità di ordinamenti distinti. Analogamente, quando l'evoluzione storica delle forme di stato conduce allo Stato di diritto, l'affermazione del principio di eguaglianza formale impone la cecità del potere pubblico rispetto a qualsiasi differenziazione degli individui, che si traduce nell'affermazione piena della fonte-legge come un atto caratterizzato dalla generalità e dall'astrattezza.

Il monolitismo del potere pubblico si incrina nel momento in cui lo Stato si avvia a divenire democratico e perciò si caratterizza per uno spiccato pluralismo: politico, istituzionale, sociale, culturale, di cui le Costituzioni (soprattutto quelle approvate dopo la fine della seconda Guerra Mondiale) diventano l'espressione più significativa.

La Rivoluzione francese aveva imposto un'idea di persona di tipo atomistico, priva di qualsiasi connotazione sociale, culturale, religiosa etc.. la cui asetticità consentiva il pieno diritto a non essere discriminata; più recentemente, il principio personalistico viene sviluppato anche secondo una prospettiva diversa, che fa riferimento non tanto ai singoli quanto ai gruppi cui essi appartengono, in base ai quali gli individui si caratterizzerebbero. Questa prospettiva è distinta ma non antagonista a quella tradizionale del riconoscimento dei diritti individuali, poiché entrambe sono riconducibili al principio della tutela dell'eguaglianza e della dignità dell'uomo³.

Per quanto concerne il primo, si assiste a un mutamento in base al quale il principio di eguaglianza non viene più considerato astrazione delle differenze ma, anzi, al contrario, l'eguaglianza si sostanzia nel diritto a essere trattati eguali, salvaguardando al contempo, le proprie diversità. Questo passaggio è stato sottolineato efficacemente dalla Corte suprema canadese che ha affermato che: «It is, of course, obvious that legislatures may -- and to govern effectively -- must treat different individuals and groups in different ways. Indeed, such distinctions are one of the main preoccupations of legislatures. The classifying of individuals and groups, the making of different provisions respecting such groups, the application of different rules, regulations, requirements and qualifications to different persons is necessary for the governance of modern society. As noted above, for the accommodation of differences, which is the essence of true equality, it will frequently be necessary to make distinctions»⁴ e perciò il riconoscimento di diritti differenziati costituisce l'affermazione piena del diritto di eguaglianza.

Analogamente, il valore della dignità concorre all'affermazione in ambito statale della prospettiva multiculturale. Questo tema ha acquisito particolare rilevanza nel secondo dopoguerra come reazione al nazionalsocialismo ed alle violenze, ai maltrattamenti ed umiliazioni subite dalle

³ GOZZI, *Democrazia e diritti*, Bari, 1999, 202 ss.

⁴ *Andrews vs. Law Society of British Columbia*, (1989) 1 S. C. R. 143.

persone a causa della loro fede politica, religiosa o della natura etnica e razziale. Non a caso, infatti, è stata proprio la Legge fondamentale tedesca a indicare come la dignità della persona sia intangibile, così come la Costituzione italiana afferma la pari dignità sociale di tutte le persone.

Il richiamo alla dignità della persona è presente, poi, negli ordinamenti mediterranei nati dalla crisi di regimi fascisti (l'art. 10 della Costituzione spagnola considera la dignità umana un fondamento dell'ordine politico e della pace sociale; l'art. 13 della Costituzione portoghese riconosce a tutti i cittadini la stessa dignità sociale) ed in quelli scaturiti dai processi democratici e dalle transizioni costituzionali che hanno di recente caratterizzato l'Europa orientale (art. 1 Cost. ceca; art. 30 Cost. polacca; art. 12 Cost. slovacca; art. 54 Cost. ungherese). La rilevanza del principio della dignità, infatti, sembra costituire «la premessa antropologica dello Stato democratico e sociale di diritto, in quanto intende affermare, nelle relazioni interne alla società e tra la società e lo Stato, una cultura di vita ispirata a regole di convivenza fondate sulla reciproca tolleranza e sul reciproco rispetto»⁵.

Pertanto, il combinato disposto dell'affermazione del principio di eguaglianza e del rispetto della dignità favorisce la prospettiva multiculturale nei diversi ordinamenti, facendo emergere l'obbligo per gli Stati di salvaguardare e promuovere la caratterizzazione collettiva e storica della persona, il suo essere parte di un gruppo sociale più ampio e dotato di una spiccata individualità, che le viene fornita da elementi comuni e consolidati di natura etnica, linguistica e culturale⁶. In questo senso vi è la volontà di rendere visibile ciò che differenzia piuttosto che quello che uniforma e in base a ciò si richiede che i pubblici poteri tutelino e garantiscano le diversità.

Con un'evoluzione delle forme di Stato sempre più attente ai diritti degli individui, non sembra più condivisibile l'ipotesi che l'ordinamento sia noncurante o *blind* (per utilizzare un'espressione di origine anglosassone) rispetto alle differenze, perché questo si è dimostrato una finzione in quanto le politiche pubbliche sono inevitabilmente determinate dalla maggioranza che tende a mantenere la prevalenza del proprio gruppo etnico, razziale o religioso che esprime.

Ora, gli elementi aggiuntivi che inquadrano lo Stato multiculturale come un anello ulteriore nella catena evolutiva dello Stato democratico, in base alla definizione che ne è stata data, sono costituiti dal fatto che l'azione tutelare e promozionale dei pubblici poteri deve dispiegarsi nei confronti sia delle minoranze storiche presenti all'interno dei confini nazionali che delle cosiddette "nuove minoranze", costituite da gruppi di immigrati (o dalle generazioni successive) che hanno acquisito la cittadinanza o che risiedono stabilmente in uno Stato straniero.

Infatti, la garanzia delle minoranze definite storiche costituiva già patrimonio dello Stato democratico, poiché molti Stati avevano acquisito – a vario titolo – territori in cui si trovavano individui che avevano lingua, cultura, religione o etnia diverse dalla maggioranza. In questa ottica, gli esempi sono numerosi e riguardano, in primo luogo, paesi in cui i colonizzatori bianchi si sono sovrapposti – fino quasi a determinarne l'estinzione – alle popolazioni autoctone e, in secondo luogo, porzioni di territorio in cui erano stanziati degli individui con tradizioni culturali differenti a cui sia l'ordinamento internazionale che quelli nazionali garantivano dei diritti speciali.

Al primo tipo, appartengono ordinamenti come Stati Uniti, Canada, Australia, Nuova Zelanda e Finlandia che hanno riconosciuto all'interno dei propri ordinamenti norme di tutela e salvaguardia delle specificità delle popolazioni autoctone.

In Canada, la Carta dei diritti e delle libertà del 1982 riconosce all'art. 25 che i diritti sanciti dal documento costituzionale non potranno essere «*construed so as to abrogate or derogate from any*

⁵ Rolla, *Profili costituzionali della dignità umana*, in Ceccherini (cur.), *La tutela del principio di dignità*, Napoli, 2008,

⁶ Cfr. M. MINOW, "Rights and Cultural Difference", in A. SARAT – T.R. KEARNS, *Identities, Politics, and Rights*, University of Michigan, 1995, p. 349 ss.; W. KYMLICKA, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, 1995; S. MULHALL – A SWIFT, *Liberals and Communitarians*, Oxford, 1996; E. PARIOTTI, *Individuo, comunità, diritti tra liberalismo, comunitarismo ed ermeneutica*, Torino, 1997; J. HABERMAS, *Fatti e norme. Contributi ad una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Milano, 1996; C. TAYLOR, *Multiculturalismo. La politica del riconoscimento*, Milano, 1993; J. RAZ, *Ethics in the Public Domain. Essays in the Morality of Law and Politics*, Oxford, 1994.

aboriginal, treaty, or other rights of freedoms that pertain to the aboriginal peoples». Analogamente, in Australia, l'Alta Corte ha riconosciuto, nel caso *Mabo & Ors v. State of Queensland (Mabo no. 2)*⁷ che l'Australia – prima della conquista britannica - non era *terra nullius* e pertanto, i diritti tradizionali degli indigeni potevano essere incorporati nella *common law*. E ancora, l'art. 17 della Costituzione finlandese recita: «The Sami, as an indigenous people,(...) have the right to maintain and develop their own language and culture».

Al secondo tipo, possono essere ascritte tutte quelle norme che favorivano la conservazione delle identità linguistiche di quegli individui il cui territorio era passato alla sovranità di un altro Stato. In questo ambito, possiamo citare l'art. 66 del Trattato di Saint Germain del 1919 che stabiliva che: «non può essere imposto nessuna limitazione al libero uso da parte di ciascun cittadino austriaco di qualunque lingua in privato, nelle pratiche commerciali, nel culto religioso, nella stampa, nelle pubblicazioni di qualunque tipo o nei pubblici dibattiti». Pare opportuno citare anche l'art. 6 della Costituzione italiana sulle protezioni delle minoranze linguistiche che inserisce il pluralismo linguistico fra i principi fondamentali dello Stato e che ha permesso il riconoscimento di diritti speciali alle minoranze nazionali nelle Regioni a Statuto speciale della Valle d'Aosta, Trentino Alto-Adige e Friuli Venezia Giulia e l'approvazione della legge n. 482 del 1999 che consente ad alcune lingue espressamente individuate dalla legge (albanese, catalano, tedesco, greco, sloveno, croato, francese, franco-provenzale, friulano, ladino, occitano e sardo) di poter essere utilizzate come veicolari nei rapporti con la pubblica amministrazione, come strumento di insegnamento nelle scuole e come elemento della programmazione radiofonica e televisiva in alcune aree.

In questi casi, il riconoscimento delle diversità culturali trovava una sua giustificazione di ordine storico, tuttavia, più recentemente, si assiste a un fenomeno – come emerge dalla definizione di multiculturalismo data *supra* - in base al quale l'ordinamento statale riterrebbe necessario riconoscere, conservare e promuovere la pluralità delle culture che possono essere presenti nel territorio non solo delle comunità storicamente insediate ma anche di individui eterogenei culturalmente rispetto alla maggioranza della popolazione dello Stato ma che, comunque, dispongano della cittadinanza o siano residenti in via permanente sullo stesso territorio⁸.

E' innegabile che la valorizzazione del multiculturalismo esclude di per sé qualsiasi logica di integrazione e più che mai di assimilazione del diverso, dell'allogeno ma intende contribuire al mantenimento dell'alterità. In questa prospettiva, il fine non è l'integrazione piena in una comunità politica ma la demarcazione della propria identità culturale, che deve acquisire piena visibilità e riconoscibilità. Ciò che con il multiculturalismo si invoca è che vi debba essere un apprezzamento pubblico delle diversità, il cui abbandono comporterebbe la fine del gruppo che vi si rispecchia: «mantenere quelle pratiche vuol dire continuare il legame collettivo che simboleggiano ed è per questo motivo che si domanda di preservarne la continuità»⁹.

2.

Il cambiamento dell'approccio al tema del rispetto delle minoranze ha recato con sé, in alcuni casi, la codificazione del principio multiculturale in maniera esplicita. Tale circostanza è confermata dall'art. 27 della Carta dei diritti e delle libertà del Canada, approvata nel 1982 che stabilisce che: «This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage» ovvero l'art. 30 della Costituzione del Sudafrica del 1996 che indica come: «Everyone has the right to use the language and to participate in the cultural life of their choice». E ancora, sembra di poter annoverare fra i testi costituzionali che riconoscono

⁷ (1992) 175 C. L.R. 1.

⁸ Si ribadisce il concetto, in quanto si ritiene che coloro che non possiedono uno di questi requisiti non possano vantare nei confronti dello Stato alcuna pretesa. La loro condizione dovrebbe essere regolata dalle norme relative alla condizione giuridica dello straniero.

⁹ Olivito, *Primi spunti di riflessione sul multiculturalismo e identità culturali nella prospettiva della vulnerabilità*, in PD, 1, 2007, 82

il principio multiculturale, la Costituzione ungherese che all'art. 68, c. 2 dispone che la Repubblica "shall provide for the protection of national and ethnic minorities and ensure their collective participation in public affairs, the fostering of their cultures, the use of their native languages, education in their native languages (...).».

Tuttavia, anche gli ordinamenti che non hanno introdotto il principio multiculturale espressamente ma che si sono limitati a recepire le norme consuete sulla tutela delle minoranze o sul divieto di discriminazione hanno, in taluni casi, proceduto a introdurre dei diritti finalizzati a valorizzare le identità culturali.

Volendo compiere una sorta di classificazione di questi ultimi potremmo suddividerli in: diritti derogatori, diritti promozionali, diritti all'autogoverno, diritti alla rappresentanza etnica nelle istituzioni¹⁰.

2.1

I diritti derogatori sono costituiti da eccezioni alle norme, che, invece, si applicherebbero a tutti i cittadini, la cui legittimazione deriva dal riconoscimento dello *status* particolare attribuito agli appartenenti di una determinata comunità o gruppo. L'eccezionalità della regolazione di una determinata fattispecie rispetto alla generalità applicabile all'*universitas* dei cittadini costituirebbe il pegno da pagare per poter mantenere e salvaguardare dei profili specifici di una determinata minoranza, le cui manifestazioni potrebbero risultare, addirittura, vietate. In questo senso, alcuni ordinamenti hanno previsto delle norme che consentono l'applicazione del criterio della specialità per disciplinare determinate fattispecie, la cui *ratio* esplicativa e legittimante è da rinvenire nella volontà di salvaguardare stili di vita, pratiche comuni ed esigenze dei membri appartenenti alle minoranze.

Per quanto concerne le deroghe accordate alle popolazioni aborigene, sembra particolarmente conferente l'esperienza canadese relativamente ai diritti tradizionali di pesca e di caccia degli autoctoni, di cui la Corte suprema nella sentenza *Sparrow*, ha specificato l'ambito di applicazione¹¹. L'art. 35 del *Constitution Act* del 1982 offre copertura costituzionale agli «existing aboriginal rights and treaty rights» che, infatti, debbono essere riconosciuti e affermati. Siffatti diritti debbono essere salvaguardati e mantenuti anche in aperta violazione delle norme statali, a meno che non vi siano dei "compelling and substantial" interessi pubblici (come ha precisato in una sentenza successiva)¹². Il ricorso nasceva perché un indiano pescava con una rete di lunghezza superiore a quanto previsto dalla normativa federale stabilita nel *Fisheries Act*. Il convenuto sosteneva che questa legge contrastasse con l'art. 35 del *Constitution Act*, che riconosceva i diritti atavici dei popoli aborigeni alla caccia e alla pesca. I giudici supremi hanno precisato che il riconoscimento degli *Aboriginal rights* non escludeva di per sé una disciplina federale o provinciale sulle stesse materie finalizzate alla protezione delle varie specie animali; tuttavia, nella fattispecie era necessario che lo Stato considerasse la necessità per gli Indiani di procurarsi il cibo nei modi in cui tradizionalmente erano stati soliti farli. Pertanto, in questa pronuncia, è stato invocato un bilanciamento fra la tutela dell'ambiente e gli *inherent rights* delle popolazioni autoctone, i quali devono essere oggetto di lesione nel minor modo possibile e solo qualora vi si contrapponga un interesse primario, quali, per esempio, la conservazione di una risorsa naturale o la sicurezza pubblica. Successivamente, nella sentenza *Van der Peet* (¹³), il massimo organo giurisdizionale canadese precisava quali fossero i requisiti necessari per enucleare i diritti speciali degli Indiani degni di essere salvaguardati anche in contrasto con le norme dell'ordinamento generale, sostenendo che si dovesse verificare che:

a) Il diritto aborigeno costituisse un uso, una tradizione o una consuetudine che fosse centrale, necessaria e parte integrante di quella specifica cultura della società aborigena;

¹⁰ Levy, *The Multiculturalism of Fear*, Oxford, 2000, 127 ss.

¹¹ *Sparrow* (1990) 1 S. C. R. 1075.

¹² *Delgamuukw* (1997), 153 D. L. R. (4th) 193.

¹³ *R. v. Van der Peet* (1996) 2 S. C. R. 507.

b) Gli usi, le tradizioni e le consuetudini non dovessero essere esercitati in modo marginale o solo occasionalmente;

c) Gli usi, le tradizioni e le consuetudini dovessero essere parte integrante di quella cultura prima del contatto con i colonizzatori europei;

d) Alcuni aspetti di una comunità aborigena dovessero possedere il carattere della specificità e dell'unicità; pertanto, in generale, le attività legate al procacciamento del cibo non potrebbero configurarsi *tout court Aboriginal rights*, in quanto questo sarebbe un elemento comune alla quasi totalità delle società organizzate, ma dovrebbero presentarsi con delle specifiche caratteristiche.

I diritti di caccia delle popolazioni indigene previsti nei trattati stipulati fra le autorità canadesi e quelle aborigene si estenderebbero anche ai terreni privati. Tale deroga alla proprietà privata è giustificabile – per la Corte – con il fatto che gli Indiani, quando hanno firmato il Trattato con i colonizzatori inglesi relativi alla disciplina di alcuni diritti e cessione di terre, non erano in grado di comprendere appieno il significato di proprietà privata e, pertanto, questo non può essere opposto loro¹⁴.

Un altro tipo di deroga riconosciuta ai membri delle popolazioni aborigene è costituita dalla legge n. 48 del 1993 della Colombia che esclude gli indigeni dal servizio militare obbligatorio, a patto che essi rimangano all'interno della riserva e che rispettino il sistema culturale, economico e sociale della comunità nella sua interezza. La deroga è stata concessa al fine di non impoverire numericamente le comunità e di non sottrarre loro forza lavoro, la cui diminuzione influenzerebbe in maniera sensibile sulle possibilità di sopravvivenza delle tribù. Di conseguenza, la deroga è attivabile a condizione che i singoli accolgano in pieno e rispettino le regole della propria comunità di appartenenza e contribuiscano alla loro salvaguardia¹⁵.

Le clausole derogatorie sono previste in alcuni ordinamenti anche per la tutela delle minoranze religiose. Fra queste, si possono ricomprendere tutte quelle norme che consentono di riconoscere le festività in giorni diversi da quelli osservati dalla maggioranza della popolazione. In questa logica, si è posta, infatti, la Corte suprema canadese, nel caso *R. v. Big M Drug Mar(t)* del 1985¹⁶, che ha sancito l'incostituzionalità del *Lord's Day Act* - che disponeva il divieto di attività commerciali la domenica - ritenendolo lesivo della libertà religiosa dei non cristiani.

La particolare sensibilità e apertura dell'ordinamento canadese ai fattori religiosi si sono tradotte spesso nel riconoscimento di deroghe alla normativa generale, ritenendo che l'applicazione cieca di una norma apparentemente neutra potrebbe condurre al mancato rispetto dei sentimenti religiosi dei propri cittadini. Due casi, in particolare, possono essere illuminanti a tal proposito: *Amsel*¹⁷ e *Multani*¹⁸. Nella prima sentenza, la questione riguardava la legittimità o meno della rimozione di capanne provvisorie definite *succahs* dalle terrazze di un'abitazione, che sono costruite dagli ebrei per festeggiare il *Succot*, ma che contrastavano con il regolamento condominiale. La Corte suprema, risolvendo il caso in favore dei credenti, ha legittimato la disapplicazione della normativa condominiale, in quanto le strutture religiose non andavano a intaccare il diritto di proprietà degli altri condomini, né costituivano un pericolo per l'incolumità delle persone, per cui la deroga era giustificata dal dovere di *accomodation* fra salvaguardia della libertà religiosa e normativa generale.

Nel secondo caso, la questione riguardava il divieto di indossare armi negli istituti scolastici, che contrastava con il precetto religioso dei *sikk* di portare il *kirpan*, un coltello tipico che, secondo la tradizione, servirebbe per combattere gli spiriti. Le autorità scolastiche avevano vietato la detenzione dell'arma perché ritenuta potenzialmente lesiva dell'incolumità degli alunni, mentre la

¹⁴ *R. v. Badger*, (1996) 1 S. C. R., 771.

¹⁵ Aa. Vv., *Two Years Later: A Critical Look at the Achievements of the New Constitution*, in M. Léger (cur.), *Aboriginal Peoples. Self-Government*, Montréal-New York, 1994, 87.

¹⁶ *R. v. Big M Drug Mar(t)* 1985 1 S. C. R. 366.

¹⁷ *Syndicat Northcrest v. Amselem*, (2004) 2 S. C. R. 551.

¹⁸ *Multani v. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys* 2006 1 S. C. R. 256.

Corte suprema ha sostenuto che il coltello - se adeguatamente conservato in una custodia sigillata e osservando alcune cautele – potesse essere portato a scuola¹⁹.

Più controverse sono le esenzioni riservate ad alcune comunità religiose negli Stati Uniti nel settore dell'istruzione. La Corte suprema, nel caso *Wisconsin v. Yoder*²⁰, ha riconosciuto agli *Amish* la possibilità di escludere i propri figli dall'istruzione obbligatoria oltre l'ottava classe (quattordici anni) in quanto i giudici hanno affermato che il protrarre la permanenza dei ragazzi Amish in scuole non connotate religiosamente potrebbe incidere negativamente sulla loro formazione, causando un loro allontanamento dalla comunità e, quindi, indebolendo, di fatto la sua consistenza e i suoi presupposti teologici che si basano su uno stile di vita del tutto peculiare, del tutto alieno dallo sviluppo tecnologico. I giudici supremi hanno confermato, quindi, la necessità di legittimare un'eccezione alla regola generale, riconoscendo implicitamente che altrimenti l'esistenza stessa della setta e – pertanto la libertà religiosa dei suoi adepti - potrebbe essere messa in pericolo, quindi, la richiesta di una differenziazione di trattamento costituisce un elemento imprescindibile per la loro stessa esistenza²¹.

L'ambito di applicazione delle deroghe investe anche il sistema sanzionatorio sia civile che penale. Sul punto, gli esempi maggiormente significativi sono rappresentati dall'esperienza dei tribunali indiani negli Stati Uniti, che hanno piena competenza in materia penale e civile su fattispecie insorgenti nel territorio delle tribù, che coinvolgano individui ad esse appartenenti²².

Nella medesima prospettiva, sembra muoversi l'Accordo di San Andrés Larrainzar del 1996, stipulato fra le autorità federali del Messico e le popolazioni indigene del Chiapas, i cui contenuti sono stati recepiti dalla riforma costituzionale del 2001 dell'art. 2 della Costituzione e che legittima la realizzazione di organi giurisdizionali competenti in materie relative alla comunità indigena²³.

E ancora, l'art. 246 della Costituzione colombiana autorizza l'istituzione di organi giurisdizionali delle comunità indigene competenti ad amministrare la giustizia applicando le norme consuetudinarie sui propri territori, a patto che le sentenze emanate non siano contrarie alle norme costituzionali e legislative.

In Sudafrica, al fine di riconoscere e mantenere il diritto tradizionale delle tribù, è stata prevista l'istituzione del *Council of Traditional Leaders*, costituito dai capi tradizionali, che, oltre ad esercitare delle funzioni di tipo consultivo (v. *infra*), si configura come un organo giurisdizionale competente a dirimere tutte le questioni relative all'applicazione del diritto indigeno, che deve essere, comunque, subordinato alla legge.

2.2

2.2.1

Accanto ai diritti derogatori, che consentono ai singoli appartenenti a un determinato gruppo di agire in maniera difforme da quanto previsto per la maggioranza, vi sono i cosiddetti diritti alla promozione culturale, che sono finalizzati a propiziare il mantenimento di aspetti peculiari dei gruppi culturalmente identificati.

Anche nella nuova realtà democratica del Sudafrica, il tema del pluralismo culturale ha avuto un riconoscimento formale, con l'obiettivo di non voler coartare l'ordinamento in logiche omogeneizzanti, le quali avrebbe potuto condurre all'esplosione di contrasti anche violenti, stante i vari gruppi componenti la società. A sostegno delle norme dell'art. 31 della Costituzione finalizzate alla salvaguardia e alla promozione delle distinte culture, l'art. 185 ha previsto l'istituzione della

¹⁹ Woehrling, *La Cour Suprême du Canada et la liberté de religion*, in *Revue française de droit constitutionnel*, 62, 2005, 404 ss.

²⁰ *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972).

²¹ Picocchi, *La libertà terapeutica come diritto culturale*, Padova, 2006, 42 ss.; Mc Connel, Garvey, Berg, *Religion and Constitution*, New York, 2006, 133.

²² Dussias, *Geographically-based and membership based views of Indian Tribal Sovereignty: The Supreme Court's Changing Vision*, in *University of Pittsburgh Law Review*, 55, 1993, 1 ss.

²³ Carbonell, *Los derechos fundamentales en México*, Città del Messico, 2004, 1030.

Commission for the Promotion and Protection of the Rights of Cultural, Religious and Linguistic Communities, con il compito specifico di promuovere il rispetto, la pace, l'amicizia e la tolleranza fra le varie comunità presenti nel paese.

L'obiettivo di ricomporre i contrasti fra la minoranza russa (ca il 20% della popolazione) e il resto della popolazione lituana sembra essere la *ratio* giustificativa dell'emendamento della legge sulle minoranze etniche nel 1991, che obbliga lo Stato a sostenere e promuovere la cultura dei gruppi etnici e a favorire l'istruzione nelle lingue minoritarie di qualsiasi ordine e grado.

Il diritto a utilizzare la propria lingua rappresenta un elemento strategico per il riconoscimento delle identità culturali e assume una forte valenza simbolica in molti paesi²⁴, in quanto se non è conseguito lo *status* di lingua pubblica questa non può sopravvivere in quanto le persone non hanno occasione o interesse personale a svilupparla²⁵.

La Nuova Zelanda, nel 1987, ha promulgato il *Maori Language Act* che è stato definito come uno strumento di «*biculturalism*»²⁶, riconoscendo non solo l'ufficialità della lingua Maori assieme a quella inglese, ma, implicitamente, l'eguaglianza fra le due culture presenti nel paese. Gli effetti scaturenti dall'atto legislativo riguardano la possibilità di utilizzare la lingua degli indigeni, in tutti i procedimenti di tipo giurisdizionale da parte sia degli avvocati, dei giudici, delle parti in giudizio e dei testimoni. Inoltre, su richiesta, può essere previsto che i documenti inerenti al procedimento siano tradotti. L'ufficialità della lingua Maori ha determinato, nel 1996, l'adozione dello *standing order* n. 107 da parte della Camera dei Rappresentanti, che attribuisce la facoltà ai membri dell'organo legislativo di esprimersi in inglese o nella lingua indigena. Inoltre, deliberazioni successive hanno consentito l'utilizzo della lingua degli aborigeni per la presentazione di petizioni²⁷ e su richiesta dello *Speaker* gli atti legislativi e non, adottati dalla Camera, possono essere tradotti in una lingua diversa da quella originale²⁸.

In senso promozionale sono significativamente importanti le normative che tutelano le culture alloglotte attraverso il finanziamento e la realizzazione di strumenti di comunicazione di massa. In Italia, in base all' art. 12 della legge n. 482 del 1999, si consente al Ministero delle comunicazioni di stipulare convenzioni con la società concessionaria del servizio pubblico televisivo affinché siano assicurate condizioni per la tutela delle minoranze linguistiche, mentre l'art. 13 permette la stipula di convenzioni fra le Regioni e la società concessionaria del servizio pubblico televisivo e/o emittenti locali al fine di realizzare trasmissioni in lingua minoritaria.

Anche le minoranze linguistiche riconosciute in Germania hanno la possibilità di fruire di spazi radiotelevisivi pubblici. A questo proposito la minoranza danese dispone di un proprio rappresentante nell'Autorità per le telecomunicazioni dello Schleswig-Holstein; mentre, è più debole l'azione promozionale a favore della minoranza frisona e soraba. Alla prima sono concessi quotidianamente solo alcuni minuti di trasmissione nella propria lingua nel canale televisivo "Welle Nord"; mentre la minoranza soraba dispone di alcune ore di trasmissione su reti pubbliche a diffusione regionale. Inoltre, la minoranza danese nello Schleswig-Holstein possiede un proprio giornale, così come la minoranza soraba nel Brandeburgo e nel Saschen.

Eguale in Austria, la televisione pubblica trasmette localmente nel Kärnten e nel Burgenland alcuni programmi in lingua croata, slovena e ungherese.

²⁴ Infatti, basti pensare *a contrario* alle conseguenze prodotte in quegli ordinamenti in cui espressamente viene vietato l'utilizzo di una lingua di una comunità presente sul territorio. Il riferimento può essere fatto alla Turchia e alla sua politica nei confronti dell'etnia Kurda. Nella legge linguistica del 1983, all'art. 2, infatti, vieta di esprimere, diffondere e pubblicare opinioni in tutte le altre lingue che non sia quella turca, l'unica riconosciuta ufficialmente dallo Stato.

²⁵ Kymlicka, *La cittadinanza multiculturale*, Bologna, 1999, 138, nota 2.

²⁶ Baigent, *Language and the Protection of the Cultural Identity of the Person*, in E. Jayme (cur.), *Langue et droit*, Bruxelles, 1999, 44 ss. cit., 297 ss.

²⁷ *Standing order* n. 349.

²⁸ *Standing order* n. 363.

Infine, l'art. 5 decreto della comunità fiamminga del 7 novembre 1990 dispone che il riconoscimento da parte della comunità fiamminga di una radio avviene solo se quest'ultima trasmette in fiammingo²⁹.

2.2.2

Fra le tecniche per riconoscere, mantenere e rafforzare al meglio le regole tradizionali delle identità culturali sono ricompresi la previsione di istituzione di organi per la promozione e la tutela dei diritti delle comunità. Si tratta, in genere, di organi rappresentativi di uno o della pluralità dei gruppi etnici presenti sul territorio, dotati di funzioni consultive o di proposta nei confronti delle assemblee elettive ovvero dei governi o di funzioni di tipo giurisdizionale. L'istituzione di organi di consultazione costituisce una tendenza generalizzata nel diritto comparato, soprattutto, in quei paesi dove la diversità culturale ha prodotto dei grandi conflitti difficili a ricomporsi.

Nella Costituzione sudafricana è previsto l'istituzione del *Council of Traditional Leaders*, il quale gode di poteri consultivi e deve essere sentito ogniqualvolta un progetto di legge abbia per oggetto le autorità tradizionali, il diritto delle popolazioni locali³⁰, le tradizioni e i costumi delle comunità native. Inoltre, sempre nel continente africano, con le stesse finalità, si può ricordare l'istituzione del *Traditional Council* in Namibia e la *House of Chiefs* in Ghana e in Botswana.

Tuttavia, questa tendenza si riverbera anche sul continente europeo, ad esempio, in Lettonia, il Consiglio consultivo delle nazionalità, istituito con la legge costituzionale sul libero sviluppo e il diritto all'autonomia culturale dei gruppi nazionali ed etnici del 1991, svolge una funzione consultiva nel procedimento legislativo³¹.

La configurazione etnica e linguistica variegata della Bosnia-Herzegovina ha favorito l'adozione della legge sulla protezione dei diritti delle minoranze nazionali del 2003 che prevede l'istituzione di un Consiglio per le minoranze nazionali, composto da almeno un rappresentante per ciascun gruppo minoritario con funzioni consultive e di proposta nei confronti del Parlamento.

Particolarmente sensibile alla composizione pluralistica del paese è la Macedonia, la cui Costituzione all'art. 78 indica che il Parlamento elegge i membri del Comitato per le relazioni tra Comunità. Quest'ultimo è formato dai rappresentanti in assemblea dei macedoni, degli albanesi, dei turchi, dei valacchi e dei rom e di tutte le altre minoranze nazionali, fra cui sono ricompresi i serbi e i bosniaci³². Il Comitato può esprimere pareri e proposte, i quali debbano essere tenuti in adeguata considerazione dall'assemblea.

Molto spesso questi organi sono articolati anche a livello locale e svolgono funzioni consultive nei confronti delle assemblee municipali; è il caso della Croazia, in cui la legge costituzionale sui diritti delle minoranze nazionali del 2002 prevede l'istituzione dei Consigli per le minoranze nazionali³³, che, oltre ai compiti tradizionali, propone anche i candidati della minoranza negli organi amministrativi statali e negli enti locali e della Slovenia, dove i membri della minoranza italiana e ungherese possono formare delle comunità di autogoverno etnico che hanno delle competenze in materia culturale e coadiuvano l'attività degli enti locali.

L'azione degli organi consultivi può svolgersi anche nei confronti del potere esecutivo e nella realtà europea possiamo richiamare, oltre ai già citati Consigli per le minoranze nazionali della Croazia, l'esperienza dell'Assemblea popolare svedese, la quale è composta da 75 membri e può avanzare proposte o esprimere pareri relativamente ai provvedimenti del Governo finlandese, suscettibili di incidere sugli interessi della minoranza svedese.

Sempre come organo consultivo del Governo, può essere annoverato il Consiglio per le minoranze nazionali previsto in Romania istituito dal decreto governativo n. 137 del 6 aprile 1993.

²⁹ Piergigli, *Lingue minoritarie e identità culturali*, Milano, 2001.

³⁰ Van Wyk, *Introduction to the South African Constitution*, in Van Wyk, Dugard, De Villiers, Davis (cur.), *Rights and Constitutionalism The New South African Legal Order*, New York, 1996, 159 e 165.

³¹ S. Pierre-Caps, *Des minorités en Europe de l'Est*, in N. Levrat (cur.), cit., 107 ss.

³² Qualora una comunità non abbia rappresentanti, i membri sono proposti dall'*Ombudsman*.

³³ Questi possono essere istituiti nei governi locali nei territori dove è le minoranze costituiscono almeno l'1.5% della popolazione locale o siano più di 200 individui.

Questo organismo è competente a esprimere un parere su tutti i provvedimenti normativi e amministrativi del Governo riguardanti i diritti delle minoranze etniche. E' composto da 36 membri designati dalle 17 associazioni rappresentanti le minoranze etniche del Paese, legalmente costituite alla data delle elezioni generali del 1992 e da 14 esponenti del Governo con il rango di segretario di Stato o di direttore generale. Questa composizione paritaria non sembra giovare all'efficacia dell'organismo, tant'è che i rappresentanti della minoranza ungherese (che rappresentano il 67% delle minoranze etniche presenti in Romania) hanno sospeso la loro partecipazione.

Possiamo, inoltre, richiamare nella realtà europea, il *Northern Ireland Bill* (1998), che ha istituito due Commissioni con funzioni consultive, volte a rappresentare gli interessi delle due comunità religiose a fronte dell'azione normativa e delle politiche sociali del Governo. In particolare la prima – *Northern Ireland Human Rights Commission* – ha il compito di assicurare il mutuo rispetto per l'identità, il costume e la parità di trattamento fra le due comunità; la seconda – *Equality Commission* – prevista per garantire il rispetto del principio di eguaglianza, si propone, anche nella sua composizione, di rappresentare gli interessi dei due gruppi.

All'interno di questi meccanismi, un aspetto particolare è rappresentato dall'introduzione di forme di giurisdizione speciale competenti a dirimere controversie relative a interessi delle identità culturali. Spicca in questo ambito il tribunale *Waitangi* in Nuova Zelanda, che è un organo arbitrale, competente in materia di interpretazione del Trattato di *Waitangi*, stipulato fra le rappresentanze Maori e i colonizzatori inglesi nel 1840, che ha per oggetto la proprietà e la gestione di alcuni territori aborigeni e il riconoscimento di alcuni diritti su queste terre da parte delle popolazioni indigene. La peculiarità di questo tribunale è che metà dei rappresentanti devono essere necessariamente appartenenti all'etnia *Maori*, mentre l'altra metà è composta da esponenti della maggioranza anglofona: ciò in quanto si è ritenuto che l'interpretazione di un Trattato non fosse esclusivo appannaggio di una sola delle parti contraenti.

Talvolta, gli organi consultivi dispongono di altre competenze di garanzia delle differenze culturali, che riguardano la possibilità di richiedere l'intervento di altri organi a tutela delle minoranze nei confronti degli atti normativi. Spiccano in questo senso la facoltà dei Consigli per le relazioni interetniche della Serbia di adire la Corte costituzionale per verificare la legittimità di atti degli enti locali che potrebbero essere lesivi dei diritti delle minoranze ovvero dei Consigli del Montenegro che possono richiedere al Presidente della Repubblica l'esercizio del veto sui deliberati legislativi.

2.3.

I diritti all'autogoverno delle identità culturali ricomprendono una pluralità di soluzioni istituzionali di variabile intensità, a seconda dei diversi contesti storici e statuali: per cui si passa dal riconoscimento a divenire una nazione indipendente all'accoglimento di un sistema federale, all'autonomia regionale, all'autogoverno di una porzione del territorio e finanche la secessione.

In riferimento alla diversa gradazione con la quale tale diritto si estrinseca, alcuni autori hanno introdotto una distinzione fra diritti di autonomia e *national rights*. Solo questi ultimi legittimerebbero l'autodeterminazione, intesa – secondo quanto precisato nella Risoluzione delle Nazioni Unite n. 1514 del 14 dicembre 1960 (Dichiarazione sull'indipendenza dei popoli coloniali) – come il diritto di ogni popolo a non essere sottoposto a dominazione coloniale, occupazione straniera o regime d'*apartheid*. Al contrario, i diritti di autonomia si affermerebbero attraverso l'uso della lingua, la previsione di forme e strumenti di *self-government* e la possibilità di fruire della propria cultura.

L'idea dell'autodeterminazione individua un nesso inscindibile fra sovranità e popolo (o nazione) e rifiuta l'idea che quest'ultimo possa essere governato da uno Stato straniero che si è imposto sui cittadini. Siffatto principio, nell'età dell'ideologia liberal-democratica, ha costituito lo strumento più efficace attraverso il quale i popoli colonizzati hanno rivendicato la loro

indipendenza³⁴. Tuttavia, la sua teorizzazione spinta fino alle estreme conseguenze costituisce il substrato ideologico per rivendicazioni secessionistiche di popoli che – in virtù di una diversità culturale, etnica, religiosa, razziale dall'élite dominante – sostengono la piena legittimità della richiesta di indipendenza del territorio a cui appartengono³⁵. Tali velleità sono alimentate dall'idea di costituire Stati, i cui cittadini sono accomunati da specificità storiche, culturali ed etniche ritenute non adeguatamente tutelate in un ambito statale più ampio ovvero da un esacerbato nazionalismo che ritiene che le comunità politiche debbano essere basate su una forte omogeneità culturale, ponendo ai margini tutte le altre espressioni di alterità³⁶. E' evidente che il secondo approccio si situa in una zona molto lontana dalla prospettiva multiculturale, pur sfruttandone in una certa misura alcuni assunti di base. Si configura in maniera diversa il primo profilo che probabilmente ha costituito la *ratio* giustificativa per alcune recenti esperienze di destrutturazione statale come quelle che hanno coinvolto l'Unione Sovietica e la Cecoslovacchia³⁷ o che potrebbe esserla per le rivendicazioni separazionistiche del Quebec nei confronti del Canada³⁸.

In questo lavoro, la prospettiva scelta è quella di verificare quali siano a livello comparato gli strumenti introdotti nei singoli ordinamenti per tutelare e garantire le diversità culturali, senza che questi, però, si convertano in tecniche di allentamento dei vincoli unitari statuali. Pertanto, ci riferiremo solo agli istituti di *self-government*, giustificati dall'esigenza di preservare le specificità culturali in determinati ambiti territoriali.

Alla luce di queste considerazioni, è da registrarsi un *favor* verso il riconoscimento di istituzioni di autogoverno per i popoli autoctoni, scaturito dalla consapevolezza che questi fossero delle vere e proprie *Nations*, prima dell'arrivo dei colonizzatori europei. Un esempio sicuramente significativo è espresso dalla proclamazione del Territorio del Nunavut in Canada nel 1999. Con questo atto, si è dato corpo a una serie di rivendicazioni iniziate nel 1973, attraverso l'*Inuit Tapirisat* del Canada (l'organizzazione politica nazionale rappresentante degli *Inuit*), che attraverso uno studio ha dimostrato l'esistenza di un titolo ancestrale degli Esquimesi sulle terre artiche canadesi. Il nuovo territorio ha circa 24.000 abitanti di cui 18.000 (85%) sono *Inuit*. Le finalità del Governo federale nell'istituzione del nuovo territorio sono quelle di incrementare lo sviluppo economico della zona e migliorare la qualità delle popolazioni native ma anche e, soprattutto, di favorire la realizzazione di un piano di sviluppo in ambito educativo e culturale per salvaguardare le tradizioni e la lingua degli *Inuit*. In tal senso, a differenza degli altri territori e Province che si basano sul bilinguismo, *Nunavut* ha tre lingue ufficiali: inglese, francese e *inuktitut*.

Oltre l'esperienza canadese, possiamo considerare quanto previsto nell'esperienza nicaraguense relativamente alle popolazioni autoctone della Costa atlantica, le quali si distinguono per la loro capacità di resistenza all'assimilazione prima da parte della Spagna e poi del Nicaragua. La popolazione indigena parla un linguaggio creolo-inglese (date le sue relazioni con la Corona britannica), è di religione protestante e le loro attività economiche sono legate prevalentemente ai paesi caraibici di area britannica. La Costituzione del 1987 riconosce il carattere multietnico dello Stato e all'art. 181 sancisce l'autonomia delle popolazioni della Costa Atlantica. La legge n. 28 del 1987 stabilisce le linee guida dell'autonomia dell'area e suddivide il territorio in due regioni, ciascuna con organi legislativi ed esecutivi, i quali devono assicurare la rappresentanza delle popolazioni presenti sul territorio³⁹.

³⁴ Senese, «Autodeterminazione dei popoli», in Flores, Groppi, Pisillo (cur.), *Dizionario dei diritti umani*, Torino, 2007, 67 s.

³⁵ Tomuschat (cur.), *Modern Law of Self-Determination*, Dordrecht, 1993; Tommasi Di Vignano, «Secessione», in *NN. D. I.*, XVI, Torino, 1969, 916 ss.; Tosi, *Secessione tra Costituzione e prassi*, Napoli, 2007.

³⁶ Preme rilevare che talvolta istanze secessionistiche sono perorate anche per ragioni eminentemente economiche e cioè porzioni di territorio rivendicano l'indipendenza al fine di sfruttare in via esclusiva le proprie risorse naturali.

³⁷ Bartole, *Riforme costituzionali nell'Europa centro-orientale. Da satelliti comunisti a democrazie sovrane*, Bologna, 1993.

³⁸ Groppi, *Il Canada tra riforma della Costituzione e secessione*, in Rolla (cur.), *Lo sviluppo dei diritti fondamentali in Canada*, Milano, 2000, 19 ss.

³⁹ Léger, *Regional Autonomy on Nicaragua's Atlantic Coast*, in M. Léger (cur.), *Aboriginal Peoples* cit., 48.

Oltre alle rivendicazioni aborigene, particolari forme di autonomia sono state riconosciute a comunità linguistiche, etniche e religiose in vari Stati del mondo anche appartenenti a diverse zone geografiche, che rappresentano una testimonianza evidente del fatto che gli Stati si stanno orientando verso un riconoscimento sempre più esplicito delle minoranze esistenti.

L'India rappresenta in questo senso un'attestazione interessante, soprattutto, perché – come Stato federale - ha riconosciuto uno *status* differenziato ad alcune aree per ragioni esclusivamente religiose, costituendo, forse, un *unicum* nel panorama comparato. Il riferimento è allo Stato del Jammu-Kashmir che gode di un regime speciale, determinato dalle permanenti (e talvolta cruenta) contrapposizioni fra la maggioranza musulmana e le altre minoranze religiose, fra cui quella indù. Lo Stato in questione – a differenza delle altre istituzioni territoriali indiane – dispone di una propria Costituzione, (approvata nel 1957), che determina la forma di governo; inoltre, le assemblee legislative godono di una potestà legislativa esclusiva in una pluralità di materie (mentre negli altri Stati è di tipo concorrente) e infine, la clausola residuale funziona in favore del livello sub statale e non della Federazione⁴⁰.

Più frequentemente, la concessione di autonomie differenziate si basa su presupposti linguistici o etnico-razziale. Per quanto concerne, il primo profilo gli esempi sono numerosi e, pertanto, ci limiteremo a citare solo alcuni casi, fra cui anche l'Italia, che riconosce ad ambiti territoriali storicamente determinati una specialità statutaria, definita con legge costituzionale, che si estrinseca in forme di autogoverno diverse dalle restanti Regioni e che si traduce in norme di ampia garanzia per la lingua e cultura dei cittadini alloglotti. Analogo approccio è stato posto in essere in Spagnanosce alle Comunità Autonome, tramite i loro Statuti, la possibilità di conferire il carattere dell'ufficialità ad altre lingue, oltre al castigliano e di disporre di una serie di competenze esclusive in materia di istruzione.

Per quanto riguarda il secondo profilo e cioè le peculiarità etniche (che, comunque, spesso presentano anche una componente linguistica), è possibile annoverare ancora una volta l'Unione indiana, la cui Costituzione prevede la possibilità di individuare dei territori in cui risiedano stabilmente delle comunità tribali, le quali possono istituire dei consigli di distretto con competenze amministrative.

Nell'area europea, invece, gli artt. 5 e 64 della Costituzione dispongono che le minoranze possono dare vita a comunità autogovernantisi per la tutela dei propri diritti. E ancora, in questo contesto generale possono essere segnalate la Costituzione dell'Estonia (art. 50) e dell'Ungheria (art.68, c. 5) che prevedono la creazione di istituzioni di autogoverno per le minoranze etniche.

Fra i diritti all'autogoverno possono rientrare anche quelli che procedono al riconoscimento di uno *status* di cittadinanza rinforzata a favore degli appartenenti alle identità culturali autoctone. Alcuni ordinamenti attribuiscono ai cittadini appartenenti a comunità etniche uno *status* di cittadinanza "regionale", che si affianca a quella di cittadinanza nazionale. In questo senso, si muove l'esperienza delle Isole Aaland in Finlandia, (dove risiede una cospicua minoranza svedese), alle quali è attribuito uno statuto speciale di autonomia, secondo il quale coloro che non sono "cittadini regionali" non godono di alcuni diritti: tra i quali l'elettorato attivo e passivo per quanto riguarda le assemblee provinciale e comunali, l'accesso libero alla proprietà della terra, la libertà di impresa e l'esercizio di alcune professioni. In questo modo, le minoranze autoctone mantengono il controllo del territorio e delle proprie risorse, preservando l'omogeneità e il carattere svedese delle isole. L'attribuzione della cittadinanza "regionale" è subordinata ad una ragionevole padronanza della lingua svedese e alla residenza stabile sulle isole per almeno cinque anni⁴¹.

2.4

⁴⁰ Amirante, *India*, Bologna, 2007, 68 ss.

⁴¹ Mancini, *Autonomia differenziata e tutela delle minoranze linguistiche: il caso finlandese*, in Gambino (cur.), *Stati nazionali e poteri locali*, Rimini, 1998, 1140 s.; Horn, *Minorités et organisation institutionnelle dans les pays nordiques*, in N. Levrat (cur.), *Minorités et organisation de l'État*, Bruxelles, 1998, 333 ss.

In molti ordinamenti pluralistici è assicurata la presenza di rappresentanti delle comunità all'interno degli organi costituzionali appartenenti tanto al potere legislativo, che esecutivo, che giudiziario. Tale riconoscimento si basa sul principio in base al quale i membri dei gruppi identitari debbono partecipare alla definizione della volontà generale dello Stato attraverso la loro inclusione negli organi di vertice. E' evidente che la scelta degli ordinamenti consta di un duplice profilo: da una parte, si richiama alla espressa volontà di riconoscere il pluralismo presente nella propria società, dall'altra parte, palesa logiche inclusive e non di separatezza dei gruppi.

2.4.1.

In primo luogo, l'obiettivo è quello di inserire dei rappresentanti dei gruppi identitari negli organi che esercitano il potere legislativo. Questo assunto riveste una significativa importanza, anche se non può essere occultato il fatto che gli effetti pratici sono assai limitati; infatti, poiché le assemblee rappresentative si esprimono attraverso maggioranze, la possibilità concreta che i rappresentanti delle comunità culturali possano effettivamente incidere sul processo legislativo è simbolicamente importante, anche se probabilmente esigua, a meno che non si garantisca a questi eletti un potere di veto nelle materie che riguardano specificamente le minoranze, come è il caso della Slovenia per gli esponenti delle comunità italiane e ungheresi.

L'obiettivo dell'integrazione dei membri delle minoranze all'interno degli organi legislativi può essere conseguito attraverso due opzioni: a) riservare dei seggi a esponenti delle minoranze; b) favorire l'elezione dei rappresentanti identificati culturalmente; c) rafforzare il peso dei rappresentanti delle minoranze nel procedimento di formazione delle norme.

Nei primi due casi, come è evidente, si sottopone a torsione il principio della parità di accesso alle cariche politiche che è sempre stato considerato un elemento caratterizzante dello Stato di diritto. Tuttavia, l'evoluzione delle forme di Stato ha evidenziato come la necessità di inglobare soggetti tradizionalmente esclusi dal circuito politico-decisionale costituisca uno dei fini qualificanti gli ordinamenti democratici a caratterizzazione multiculturale, poggiando sulla convinzione che in materia sia preferibile sostituire il principio costituzionale *one person, one vote* con quello della *mirror representation*: nella convinzione che, negli Stati multiculturali, i cittadini possono essere rappresentati adeguatamente soltanto da altri cittadini con i quali condividono eguali esperienze di natura etnica, razziale, linguistica etc.

Rispetto alle scelte illustrate in precedenza, va da sé che la prima, che si sostanzia nell'individuazione di quote riservate a soggetti portatori di istanze culturalmente differenziate è quella che può creare più problemi rispetto alla violazione del principio di eguaglianza formale nell'elettorato passivo. Non a caso, laddove siano state previste delle norme in tal senso, gli organi di giustizia costituzionale non hanno mancato di censurarle, come è avvenuto in Montenegro dove le disposizioni della legge sui diritti e le libertà delle minoranze nazionali ed etniche del 2006, che riservava da uno a tre seggi in Parlamento ai rappresentanti delle minoranze nazionali, è stata dichiarata incostituzionale con una decisione del 17 luglio 2007.

Non mancano, invece, esperienze di segno diverso come in Slovenia e Italia. Nel paese ex-comunista, l'organo di giustizia costituzionale nel 1998 non ha rinvenuto eccezioni di illegittimità nella norma che prevedeva la riserva di un seggio rispettivamente per la comunità italiana e ungherese nell'assemblea nazionale, sostenendo che la sua legittimazione derivasse dal rispetto di obblighi internazionali assunti con Italia e Ungheria. Allo stesso tempo, in Italia, la Corte costituzionale, affrontando una questione relativa allo Statuto del Trentino Alto Adige, ha precisato che la scelta di un determinato sistema elettorale «non appare dettata da una preferenza che abbia di mira solo l'organizzazione e il funzionamento delle istituzioni, ma risponde alla ritenuta necessità che il sistema elettorale renda possibile, con il metodo proporzionale, la rappresentanza delle minoranze linguistiche nelle istituzioni, consentendo ai gruppi linguistici di esprimersi anche in quanto tali, in relazione alla loro consistenza e sempre in forza delle libere scelte degli elettori»⁴².

⁴² Sent. n. 356 del 1998.

Una soluzione compromissoria - che bilancia la rappresentanza delle minoranze con quella più generale - è fornita dall'art. 59 della Costituzione di Romania che indica che le minoranze nazionali debbano avere almeno un seggio alla Camera e al Senato, a patto che - stabilisce la legge elettorale - la formazione politica raggiunga a livello nazionale almeno il 5% dei voti che sono normalmente necessari a un candidato per essere eletto. Analogamente, la legge regionale n. 3 del 1993 della Valle d'Aosta riserva a un esponente della minoranza tedesca un seggio, qualora nessuno dei candidati abbia raggiunto una percentuale di voti sufficienti. L'attribuzione del seggio è subordinata alla condizione che la lista collegata abbia ottenuto nei comuni, dove la minoranza risiede, la maggioranza dei voti validi e almeno il 40% dei suffragi validamente assegnati a tutte le liste negli stessi comuni⁴³.

Talvolta, i seggi possono essere garantiti anche ad esponenti delle popolazioni autoctone come in Colombia, dove l'art. 171 della Costituzione riserva due seggi al Senato a membri delle popolazioni indigene e ancora, l'art. 176 stabilisce che i gruppi etnici dispongono di quote speciali nella Camera dei Rappresentanti. La legislazione elettorale ha previsto a tal proposito una circoscrizione elettorale speciale per la Camera bassa che consente l'elezione di cinque rappresentanti delle comunità autoctone, mentre per il Senato è stato costituito una circoscrizione elettorale nazionale, la quale permette l'elezione dei due senatori.

Come è stato richiamato precedentemente, a livello comparato sussiste anche un'altra modalità atta a favorire la presenza di eletti provenienti dai gruppi minoritari e riguarda interventi normativi che possano favorire una rappresentanza di un certo tipo, agendo sulla legislazione elettorale, evitando la rigidità eccessiva dell'attribuzione *ex officio* degli scranni.

Un ambito di intervento che può essere utile alla causa della rappresentanza dei gruppi concerne il ritaglio delle circoscrizioni elettorali, il cosiddetto *gerrymandering*, soprattutto laddove vi siano sistemi elettorali maggioritari. Spicca in questo ambito l'esperienza del sistema statunitense, dove alcuni Stati avevano ritenuto opportuno utilizzare il *gerrymandering*, per costruire circoscrizioni elettorali in cui la minoranza afro-americana costituisse la maggioranza degli elettori al fine di eleggere un proprio rappresentante (*majority-minority district*). Tuttavia, questa tendenza di *favor* verso le minoranze razziali sembra esser stato ridimensionato da parte della Corte suprema nel 1993 nella sentenza *Shaw v. Reno*⁴⁴ che ha richiamato i legislatori al rispetto del principio di non discriminazione in base alla razza, ponendo in luce la dimensione individuale dell'elettore a scapito della sua appartenenza a una razza ben determinata e indicando come sia necessario sottoporre allo *strict judicial scrutiny* qualsiasi voglia normativa che abbiano la razza come elemento giustificativo, anche se a fini premiali⁴⁵.

Nei sistemi proporzionali, invece, le *affirmative electoral actions* si concentrano sulle soglie di sbarramento che molto spesso sono presenti per ridurre l'eccessiva proliferazione dei partiti ma che hanno effetti particolarmente penalizzanti per i partiti che rappresentano gruppi minoritari.

In questa ottica si iscrive la legge elettorale polacca del 12 aprile 2001 che dispone che i partiti che rappresentano gruppi minoritari sono esentati dal raggiungimento della clausola di sbarramento del 5% per accedere alla ripartizione dei seggi sia nella Camera bassa che nel Senato⁴⁶. Inoltre, sempre in Polonia, la legge sull'elezione dei consigli comunali vieta di procedere al *gerrymandering* al fine di demolire i rapporti sociali esistenti fra gli elettori appartenenti alle minoranze nazionali⁴⁷.

La stessa disposizione che esclude i partiti rappresentanti le minoranze dal superamento della clausola di sbarramento del 5% è prevista dall'art. 6 (6) della legge elettorale federale tedesca per le elezioni del *Bundestag*. Merita rilevare che le minoranze linguistiche in Germania sono

⁴³ V. Piergigli, *Lingue minoritarie e identità culturali*, Milano, Giuffrè, 2001, 442 ss.

⁴⁴ 113 S. Ct. 2816 (1993).

⁴⁵ C. Casonato, *Minoranze etniche e rappresentanza politica*, cit.

⁴⁶ La tutela delle minoranze nazionali in Polonia trova un fondamento giuridico anche nel Trattato bilaterale del 2001 con la Germania in cui si assicura un seggio alla minoranza tedesca nella Camera bassa.

⁴⁷ Legge del 2002, v. G.U. 127, 1089.

numericamente esigue e attualmente esiste un solo partito rappresentativo dei gruppi minoritari minoranze ed è lo *Sydslesvig-Holstein Vaelgerforening* rappresentativo delle minoranze danesi dello Schlesvig-Holstein.

Infine, possono sussistere delle procedure legislative particolari finalizzate ad assicurare la partecipazione ai processi decisionali dei gruppi etnici. In proposito, l'emendamento alla Costituzione cecoslovacca del 1968 prescriveva che le leggi di maggiore importanza dovessero essere approvate dall'assemblea legislativa con la maggioranza dei deputati di ognuna delle due Repubbliche. Più recentemente l'art. 68, c. 5 della Costituzione ungherese, emendata nel 1990, prevede che i disegni di legge riguardante i diritti delle minoranze etniche e nazionali devono ricevere l'approvazione dei due terzi dei componenti dell'Assemblea nazionale. Mentre, in Italia, lo Statuto della Regione Trentino Alto Adige prevede che, in caso di proposte di legge che incidono sull'eguaglianza dei diritti dei cittadini appartenenti ai diversi gruppi linguistici ovvero sulle caratteristiche etniche e culturali dei gruppi, può essere richiesto che si voti per gruppi linguistici. Qualora la richiesta di votazione separata non sia accolta o la proposta di legge sia approvata nonostante il voto contrario dei 2/3 dei componenti del gruppo linguistico, è possibile impugnare la legge davanti alla Corte costituzionale⁴⁸.

Un tipo di partecipazione "speciale" al procedimento legislativo è rappresentato all'art. 35 del *Constitution Act* del Canada, che, per quanto concerne il procedimento di revisione costituzionale, impone l'obbligo di convocazione di una Conferenza composta dai rappresentanti delle *First Nations*, qualora il progetto di riforma abbia come oggetto le disposizioni riguardanti i popoli aborigeni (art. 25 della Carta dei diritti e delle libertà, art. 91.24 del *British North America Act*, art. 35 del *Constitution Act*)

2.4.2

Alcuni ordinamenti hanno introdotto delle disposizioni che garantiscono la rappresentanza delle minoranze all'interno dell'esecutivo statale. Le riflessioni sul punto, però, appaiono meno approfondite e la prassi comparata offre meno esempi, il che può indurre a ritenere che questo ambito sia ritenuto meno pregnante o strategico ai fini di una implementazione di uno Stato multiculturale. Tuttavia, preme sottolineare come normative riguardanti l'organizzazione dei governi che contemplino l'obbligo di rispecchiare la diversità culturale della società di riferimento avrebbero meno possibilità di incorrere nelle censure di incostituzionalità per violazione del principio di eguaglianza formale e potrebbero parimenti svolgere un ruolo efficace nell'edificazione dello Stato multiculturale, in considerazione anche del fatto che molte forme di governo in Stati democratici tendono a far spostare il pendolo sugli organi esecutivi piuttosto che su quelli legislativi.

Circa la struttura del Governo, si può evidenziare la composizione dell'esecutivo Nordirlandese che pare influenzata dal carattere della società e da un sistema politico diviso su base religiosa. Infatti, viene previsto un meccanismo per l'elezione congiunta del Primo Ministro e del Vice-Primo Ministro, in modo da favorire la ricerca di un accordo fra gli eletti del Partito Unionista e del Partito Nazionalista⁴⁹.

A sua volta, il Consiglio Federale svizzero rispecchia la pluralità linguistica del Paese: infatti, per consuetudine i cantoni tedeschi di Berna e Zurigo hanno un rappresentante ciascuno, un altro rappresentante è attribuito al cantone francese di Vaud, mentre altri due sono destinati a rappresentanti di lingua latina (francese o italiana).

I *cleavages* linguistici e culturali sono riflessi anche nella composizione del Governo belga in cui la comunità fiamminga e vallona debbono avere lo stesso numero di Ministri.

⁴⁸ V. art. 56 dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige, 31 agosto 1972.

⁴⁹ V. art.16 Parte III del *Northern Ireland Act*: (1) Each Assembly shall, within a period of six weeks beginning with its first meeting, elect from among its members the First Minister and the deputy First Minister. (2) Each candidate for either office must stand for election jointly with a candidate for the other office. (3) Two candidates standing jointly shall not be elected to the two offices without the support of a majority of the members voting in the election, a majority of the designated Nationalists voting and a majority of the designated Unionists voting.

2.4.3

Merita un cenno particolare questo ambito, perché se da una parte potrebbe esemplificarsi in quelle disposizioni che garantiscono una rappresentanza dei gruppi all'interno della pubblica amministrazione, non può tralasciarsi come il settore della giustizia presenti delle peculiarità precise. Iconograficamente talvolta la giustizia è rappresentata come una figura di donna bendata in obbedienza a quel principio di imparzialità che dovrebbe manifestare; qualora, invece, si ritenga strumentale ai fini dello Stato multiculturale avere una rappresentanza dei gruppi minoritari in questo apparato, forse il principio in questione può risultare in parte appannato, a meno che non si ritenga che la funzione giurisdizionale sia esercitata più efficacemente qualora le parti del processo condividano con il giudice alcuni elementi di ordine culturale, linguistico, etnico etc.

In Italia, nella Provincia di Bolzano esiste la possibilità di un concorso riservato a candidati che dispongano del certificato di bilinguismo e i posti sono riservati ai gruppi linguistici in proporzione alla consistenza risultante dall'ultimo censimento della popolazione.

E ancora, un caso emblematico di composizione di un organo giurisdizionale, espressiva del pluralismo linguistico, si rinviene in Canada, ove l'art. 6 del *Supreme Court Act* stabilisce che tre dei nove posti della Corte Suprema siano riservati ai giudici francofoni provenienti dal Québec. Inoltre, pur in assenza di una precisa disposizione legislativa, per convenzione, altri tre giudici provengono dall'Ontario, due dalle Province Occidentali e uno da quelle atlantiche.

In questo contesto, è doveroso menzionare la composizione della corte costituzionale della Bosnia-Herzegovina, che è caratterizzata dalla rappresentanza delle componenti etniche all'interno dei pubblici poteri. L'organo di giustizia costituzionale è composto di nove membri, di cui due eletti dall'assemblea legislativa rappresentativa della componente serba, quattro eletti dalla camera costituita dai bosniaci, mentre gli altri sono nominati dal Presidente della Corte europea dei diritti. La struttura istituzionale della Bosnia-Herzegovina evidenzia la difficoltà di ricomporre ad unità uno Stato, diviso e dilaniato da contrasti etnici, formato più sulla contiguità delle due entità territoriali che sull'unità di queste ultime.

3.

Questa rapida panoramica evidenzia una tendenza a introdurre negli ordinamenti statuali forme di riconoscimento di diritti propri delle collettività, seppure attraverso modalità distinte. A conclusione di quanto specificato *supra*, si ritiene opportuno esprimere delle valutazioni che precisino alcuni aspetti.

In primo luogo, pare di poter rintracciare un percorso comune a diversi ordinamenti che pure appartengono ad aree geografiche molto lontane ovvero a sistemi giuridici differenti o che hanno trascorsi storici diversificati. Ciò induce a ritenere che, comunque, a prescindere dalle peculiarità di ciascuno, gli ordinamenti tendano a governare la complessità attraverso strumenti comuni o comunque, ispirati da un'unica fonte.

La consapevolezza di un *trend* convergente non può, però, occultare il fatto che esistano realtà ordinamentali democratiche che escludono qualsiasi ipotesi di riconoscimento e valorizzazione delle differenze. Il riferimento è chiaramente alla Francia e cioè uno Stato con solide radici democratiche che, tuttavia, non ha inteso ispirarsi ai principi del pluralismo, ritenendoli un attentato ai principi di eguaglianza di fronte alla legge e di unicità del popolo francese. L'eredità lasciata dalla Rivoluzione francese con la sua idea di un cittadino privo di qualsiasi connotazione differenziale costituisce un elemento ostativo alla permeabilità dell'ordinamento alle suggestioni del multiculturalismo. Una prova evidente di ciò è rappresentata dalla promulgazione della cosiddetta legge sui simboli religiosi, approvata a larga maggioranza dall'Assemblea nazionale nel 2004 (494 voti a favore, 36 contrari e 31 astensioni) che proibisce agli studenti delle elementari e delle superiori di indossare simboli o abiti attraverso i quali la loro affiliazione religiosa emerga in maniera assolutamente palese; rientrano nel divieto l'ostensione di croci o l'utilizzo di *kippa* ebraiche, turbanti *sikk* e, soprattutto, veli islamici. L'intento del legislatore è stato di creare una neutralità assoluta dell'individuo nello spazio pubblico, all'interno del quale sussisterebbe solo la persona, privata di qualsiasi connotazione religiosa. In questo caso, l'ordinamento ha fatto la scelta

di essere *blind* rispetto alle diversità o meglio di non volerle vedere nella dimensione pubblica. Se volessimo tracciare una linea immaginaria, porremmo a ciascuno degli estremi opposti da una parte l'approccio francese, dall'altro tutte quelle esperienze che consentono deroghe ed eccezioni ai propri cittadini in virtù della loro diversa identità culturale. Non è questa la sede per esprimere giudizi di valore sull'una o sull'altra scelta, perché entrambe riposano su un substrato ideologico di tipo liberal-democratico e ambedue rispondono all'obiettivo di far convivere pacificamente persone con radici culturali profondamente diverse.

Entrambe, però, non sembrano privi di rischi: la prima – improntata sul modello francese – rischia di configurarsi come particolarmente coartante nei confronti della libertà degli individui che non potrebbero esprimere pienamente la propria identità e non assicura che i conflitti siano leniti piuttosto che sollecitati; la seconda, invece, potrebbe condurre a un'eccessiva frammentazione della società, innescando, altresì, un'*escalation* di rivendicazioni identitarie, che porrebbero allentare i vincoli unitari all'interno dello Stato.

Le ultime riflessioni ci inducono ad approfondire la questione se uno Stato multiculturale può effettivamente riconoscere e promuovere tutte le identità culturali presenti nella società. La definizione di multiculturalismo che qui è stata accolta fa riferimento all'eguaglianza e alla pari dignità di tutte le culture, tuttavia, non è concepibile l'ipotesi che un'entità statale possa configurarsi così aperta da realizzare questo, pena, effettivamente, la dissoluzione dello stesso. L'ammissione che ciascuna cultura debba essere garantita e promossa dai poteri pubblici presupporrebbe l'affermazione di un radicale relativismo culturale che non pare condivisibile. Infatti, si ritiene che si debba rifiutare un approccio che veda lo Stato obbligato a riconoscere e a proteggere tutte le istanze provenienti da gruppi connotati etnicamente, razzialmente etc., sulla base dell'assunto per cui tutte le culture siano meritevoli di tutela, abdicando a quel ruolo di selettore di interessi e principi che, invece, naturalmente devono appartenergli; in sostanza non deve temere di esprimere valori, in quanto – come è stato efficacemente sottolineato: «la realtà, oggetto di conoscenza descrittiva, non è portatrice in sé di valori. Il valore delle cose è attribuito ad esse dai soggetti agenti in ragione della capacità delle cose di soddisfare loro interessi (...). La “vera moralità”, dunque, esige azioni che vengono incontro in genere alle aspettative di ciascun componente della realtà ma con tendenziale privilegio in merito di ciò che appartiene alla sfera della ragione: in sostanza, essa assegna all'uomo il compito di promuovere, con intelligenza e prudenza l'incivilimento del mondo»⁵⁰.

Lo Stato, dunque, non può essere succube - per dirla come Weber - del politeismo dei valori ma deve farsi carico dell'onere di tutelare e promuovere solo quelle culture che possono contribuire allo sviluppo della società e che possono al contempo garantire la pacifica convivenza fra le diversità comunitarie culturali. In questo risiede, forse, l'elemento valutativo in base al quale i pubblici poteri possano acconsentire al riconoscimento di uno *status* differenziato a certe comunità rispetto ad altre; cioè, in sostanza, potrebbero aspirare alla salvaguardia della propria diversità solo coloro che sono portatori di principi non ostili e del tutto alieni a quelli del contesto maggioritario e che tollerano che anche altri gruppi identificati culturalmente possano essere egualmente meritevoli di analoga tutela. Tolleranza, solidarietà e reciprocità possono costituire le parole chiave per giustificare la selezione della comunità politica che in questo modo ancorerebbe la propria scelta a una sorta di imparziale e superiore ragione.

In questa prospettiva, va collocato il diniego delle autorità dell'Ontario in Canada di estendere alle comunità musulmane la facoltà di istituire collegi arbitrali per dirimere controversie in materia di diritto di famiglia, possibilità che, invece, era stata prevista per i *beis din* ebraici. La motivazione adottata indicava come l'applicazione della *sharia* islamica si ponesse in antitesi rispetto ai principi di una società libera e democratica, che sono caratterizzanti l'ordinamento canadese: in particolare, al riconoscimento ostava la considerazione che l'uomo e la donna non godessero delle stesse garanzie processuali, violando il principio di eguaglianza fra le persone

⁵⁰ Bognetti, *Scienza giuridica e nichilismo giuridico*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 1544 ss.

appartenenti al medesimo gruppo, ritenendo prevalente questo principio piuttosto che la parità di trattamento fra i gruppi.

Un ulteriore elemento critico che spesso emerge nei dibattiti sul multiculturalismo riguarda, infatti, il trattamento che viene riservato a coloro che appartengono al gruppo da parte degli stessi aderenti. Specificamente, si sottolinea il fatto che le dinamiche di comunità chiuse possano essere particolarmente coartanti, limitando l'autonomia personale degli individui e, pertanto, accogliere il multiculturalismo significherebbe negare i principi liberali. Tale ragionamento appare *prima facie* abbastanza solido, tuttavia, presupporrebbe il fatto che i singoli aderiscano alle regole del gruppo per nascita e non per scelta, che, invece, viene sempre garantita, poiché nella nostra ricostruzione ci siamo sempre mossi nell'ambito di un ordinamento democratico. Per chiarire meglio questo punto, possiamo sottolineare che uno Stato multiculturale si situa molto lontano dall'esperienza dei *millet* dell'Impero Ottomano, che rappresenta un modello arcaico di tutela e riconoscimento delle diversità religiose. Al suo interno, infatti, vi erano gruppi di cittadini con religioni diverse dalla musulmana come l'ebraica e la cristiana. Ai loro fedeli non veniva imposto un processo di conversione, anzi, il *millet* consentiva ai suoi esponenti di costituirsi in comunità autonome, al cui vertice vi era un'autorità religiosa che era competente a disciplinare alcuni aspetti della vita privata dei propri aderenti (come il diritto di famiglia). I cristiani e gli ebrei non erano costretti a rinnegare la propria cultura religiosa, tuttavia, gli appartenenti a queste comunità non potevano abbandonare il proprio gruppo di riferimento e pertanto rivendicare una parità di trattamento con la maggioranza musulmana, inoltre, era vietato qualsiasi attività di proselitismo sia da parte cristiana ed ebraica che musulmana. Esisteva, quindi, un profondo rispetto delle minoranze, a cui non si richiedeva un processo di assimilazione ma, d'altra parte, non si lasciava spazio a forme di autonomia della persona, la quale si trovava incardinata in maniera immutabile nel gruppo in cui era nata⁵¹. Tutto ciò non può accadere negli Stati moderni che, di fatto, consentono una sorta di mobilità fra i gruppi, essendo sempre concesso all'individuo di cessare di essere minoranza per rivendicare un trattamento analogo a quello della maggioranza⁵².

Siffatta conclusione può rispondere, in parte, anche a un'altra critica che viene mossa al multiculturalismo, e cioè che la difesa esasperata e il rafforzamento delle specificità delle minoranze si mutino in mezzi per favorire la ghettizzazione e la perpetuazione di condizioni di debolezza economica e culturale nei confronti degli esponenti del gruppo maggioritario nella società. Ciò che si paventa è che si cristallizzino concezioni influenzate da regole arcaiche e che si alimentino stereotipi; la valorizzazione delle differenze potrebbe configurarsi, infatti, come una riedizione aggiornata delle politiche segregazionistiche. I timori qui espressi possono essere reali e un'applicazione rigida dell'identitarismo potrebbe davvero favorire una riedizione delle politiche *separate but equal*. Tuttavia, quando parliamo di culture facciamo riferimento a un processo di conoscenze che storicamente è sempre stato interattivo e permeabile alle influenze esterne; in fondo, lo sviluppo delle culture avviene attraverso processi di comunicazione e non di separazione⁽⁵³⁾.

⁵¹ Kymlicka, *La cittadinanza cit.*, 271.

⁵² Tale affermazione conosce un temperamento laddove ci si riferisca ai minori. A questi ultimi, infatti, sono imposte le scelte dei genitori che talvolta possono produrre degli effetti difficilmente reversibili. Si pensi alle comunità Amish che impediscono l'istruzione di secondo livello ai loro bambini, riducendo, di fatto, le possibilità di questi ultimi – una volta adulti – di abbandonare il gruppo. Analogamente, cosa accadrebbe se venisse consentito ai bambini rom italiani di disattendere l'obbligo scolastico?

⁵³ W. KIMLICKA, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory*, Oxford, 1995; S. J. TOOPE, *Cultural diversity and Human Rights*, in *McGill Law Journal*, 42, 1997, 181; R. J. LIPKIN, *Can Liberalism Justify Multiculturalism?*, in *Buffalo Law Review*, 45, 1997, 1 ss.; G. C. LOURY, *Individualism before Multiculturalism*, in *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 19, 1996, 18 ss.; G. TRIGGS, *The Rights of 'Peoples' and Individual Rights: Conflict or Harmony*, in J. CRAWFORD (cur.), *The Rights of Peoples*, New York, 1988, 141 ss.