

# Della presunta inutilità della nuova legge federale sulle lingue nazionali

**Adriano Previtali** | *La rinuncia del Consiglio federale a sottoporre al Parlamento il disegno di legge federale sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche è criticabile per almeno tre motivi. In primo luogo, sottovaluta l'importanza del plurilinguismo nella concezione elvetica dello Stato. In secondo luogo, riposa su un'interpretazione troppo restrittiva dell'art. 70 cpv. 3 Cost. che obbliga la Confederazione a sviluppare politiche efficaci al fine di promuovere la comprensione e gli scambi tra le diverse comunità linguistiche nazionali. Infine, la scelta del Consiglio federale, peraltro contraria all'art. 164 cpv. 1 Cost., rischia di pregiudicare la messa in atto di parte dell'articolo sulle lingue.*

## 1 La situazione venutasi a creare

Il 28 aprile 2004 il Consiglio federale ha deciso di rinunciare a sottoporre al Parlamento il disegno di legge federale sulle lingue nazionali e la comprensione tra le comunità linguistiche (LLing<sup>1</sup>). Le reazioni non si sono fatte attendere. Si pensi al tentativo, abortito, da parte dell'Assemblea federale di reintrodurre l'obiettivo dell'adozione della LLing nel programma di legislatura,<sup>2</sup> alla presentazione di alcuni interventi parlamentari che chiedono di riprendere il disegno di legge,<sup>3</sup> e non da ultimo alla reazione critica di alcune autorità cantonali, segnatamente di quelle ticinesi e grigionesi.

Il Consiglio federale ha motivato la sua decisione con tre argomenti principali<sup>4</sup>: 1) i costi supplementari che tale legge avrebbe causato, valutati in circa 17 milioni di franchi annui a partire dal 2008; 2) il fatto che la Confederazione non gode di competenze in taluni ambiti interessati dalla nuova normativa, in particolare in quello dell'insegnamento delle lingue e in quello della promozione degli scambi fra le diverse regioni linguistiche; 3) la convinzione che già attualmente esistono gli strumenti legislativi necessari per raggiungere taluni obiettivi fissati dal progetto di legge e segnatamente il sostegno alle due lingue nazionali minoritarie. Gli argomenti sostenuti dal Consiglio federale si prestano a serie critiche. Vediamo brevemente perché.

## 2 Breve analisi critica degli argomenti sostenuti dal Consiglio federale

### 2.1 La sottovalutazione dell'importanza del plurilinguismo nella costruzione dell'identità nazionale

Priva d'omogeneità culturale e linguistica in grado di definire un criterio d'unità politica, la Svizzera ha sempre cercato, o avuto il problema, di distin-

guersi dall'idea di Stato nazionale fondato sulla supremazia di una lingua e una cultura maggioritaria.

La Svizzera si concepisce come una «nazione fondata sulla volontà» (*Willensnation*). Il significato esatto di tale nozione non è invero mai stato chiarito con precisione. Quello che è certo è che la volontà di salvaguardare in modo duraturo il plurilinguismo del Paese è uno degli elementi essenziali di tale nozione. La diversità linguistica è concepita come una componente imprescindibile dell'identità nazionale elvetica, un elemento dell'essenza intangibile della svizzerità. Prova ne è il fatto che nel momento più buio della storia nazionale, quando urgeva riaffermare le ragioni essenziali della comune convivenza, Popolo e Cantoni decisero di modificare la Costituzione federale riconoscendo nel 1938 al romancio lo statuto di quarta lingua nazionale, e questo nonostante tale idioma fosse parlato da solo l'1% della popolazione. Vale la pena rileggere quanto scriveva il Consiglio federale nel messaggio a sostegno della revisione costituzionale succitata: «Se altri Stati sono sorti da una comunanza di lingua e vedono in questa comunanza linguistica uno degli elementi essenziali della loro forza, noi invece vediamo la grandezza dello Stato nostro nella riunione e nella coesistenza di tutte le lingue che sono radicate nella nostra terra e costituiscono il patrimonio linguistico della nostra Nazione».<sup>5</sup>

La tutela e la promozione della diversità linguistica e culturale del Paese rappresentano pertanto un elemento costitutivo,<sup>6</sup> ontologico,<sup>7</sup> della teoria svizzera dello Stato.<sup>8</sup> La Costituzione federale lo sottolinea soprattutto nelle disposizioni che fissano i principi generali della Confederazione. Il Preambolo richiama il bisogno di vivere la «molteplicità nell'unità», l'articolo 2 cpv. 2 Cost. fissa come scopo della Confederazione la promozione della «coesione interna e la pluralità culturale del Paese», l'articolo 4 Cost. stabilisce la pari dignità delle quattro lingue nazionali negando implicitamente l'esistenza di una gerarchia fra le stesse.<sup>9</sup>

Visto il loro debole contenuto normativo, tali disposizioni sono in genere considerate poco importanti. Simile approccio non è corretto, già per il fatto che fa dipendere il valore delle norme costituzionali dal loro grado di giustiziabilità. Si misconosce in tal modo l'eterogeneità tipica delle carte fondamentali, dove sono chiamate a coesistere disposizioni con carattere e finalità assai diverse. Le norme succitate sulla tutela e la promozione della diversità linguistica e culturale sono delle disposizioni con una forte connotazione simbolica. Esse hanno pertanto un valore non tanto in sé, per la loro utilità immediata, ma per ciò che rappresentano. Tali norme sono l'e-

spressione di una concezione generale della società, di un modo d'intendere le relazioni interpersonali e d'apprezzare il valore della singola persona.

Il rispetto e la valorizzazione della diversità non è conquistata una volta per tutte. Una nazione fondata sulla volontà delle sue varie componenti di condividere un destino comune richiede di rinnovare e innovare costantemente tale volontà, il che impone anche uno sforzo d'ordine finanziario.

## **2.2 L'erosione del contenuto dell'articolo 70 capoverso 3 Cost.**

A dispetto delle affermazioni retoriche sull'ampio bagaglio linguistico dei cittadini svizzeri, spesso descritti come poliglotti attenti alla cultura del vicino, diversi studi hanno dimostrato che le quattro lingue e culture nazionali coesistono piuttosto passivamente una accanto all'altra. In verità, la Svizzera si compone di quattro comunità linguistiche abbastanza omogenee che comunicano con una certa difficoltà fra di loro e soprattutto conoscono relativamente poco le peculiarità delle altre (cosiddetto *plurilinguismo sociale*).<sup>10</sup> Non si va insomma molto oltre la semplice buona convivenza fra le diverse lingue.<sup>11</sup>

Il costituente ha cercato di rimediare almeno in parte a tale situazione insoddisfacente con l'adozione dell'articolo 70 cpv. 3 Cost. che stabilisce che «Confederazione e Cantoni promuovono la comprensione e gli scambi tra le comunità linguistiche». Il capoverso appena citato deve in particolare permettere di rafforzare la coesione nazionale.<sup>12</sup> L'articolo 70 cpv. 3 Cost. rappresenta pertanto in ultima analisi il nucleo essenziale del nuovo articolo costituzionale sulle lingue.

Vediamo brevemente più da vicino il contenuto dell'articolo 70 cpv. 3 Cost.<sup>13</sup> Il capoverso fonda una competenza parallela di promozione. I tre termini hanno un significato preciso. L'articolo 70 cpv. 3 Cost. è in primo luogo una norma di competenza, esso non conferisce quindi dei diritti soggettivi direttamente giustiziabili ma richiede di essere concretizzata attraverso l'azione del legislatore (cfr. anche *infra* sub 2.3). Si tratta di una competenza parallela, ciò significa che la Confederazione e i Cantoni devono dare seguito al mandato costituzionale nell'ambito delle loro competenze rispettive. L'articolo 70 cpv. 3 Cost. è una norma di promozione, vale a dire che tende a estendere la pratica del plurilinguismo non attraverso misure restrittive della libertà linguistica dei cittadini, ma favorendo l'incontro tra le varie culture grazie a misure incitative. Ancora un'osservazione: l'articolo 70 cpv. 3 Cost. non è una semplice disposizione potestativa, ma fonda un preciso obbligo d'agire.<sup>14</sup>

Come indicato sopra, il Consiglio federale sostiene che l'articolo 70 cpv. 3 Cost. impedirebbe alla Confederazione d'adottare, come invece propone la LLing, disposizioni nell'ambito dell'insegnamento. L'argomento non è del tutto convincente.

Occorre ricordare subito che la Confederazione dispone di competenze assai estese in taluni campi dell'insegnamento come ad esempio quello della formazione professionale (art. 63 cpv. 1 Cost.) e dei Politecnici federali (art. 63 cpv. 2 Cost. prima frase). Le misure di promozione del plurilinguismo previste dalla LLing in questi due ambiti sono quindi perfettamente lecite.

Non v'è dubbio invece che il problema si pone in modo più spinoso per quanto concerne l'insegnamento dell'obbligo,<sup>15</sup> ambito nel quale i Cantoni godono di una competenza pressoché esclusiva.<sup>16</sup> Senza modifica della ripartizione delle competenze fissate dalla Costituzione federale, che l'articolo 70 cpv. 3 Cost. come visto non prevede, la Confederazione non può intervenire direttamente in tale ambito. Ciò non significa però che la Confederazione non possa assumere nessuna iniziativa al fine di promuovere l'insegnamento delle lingue nazionali anche nel campo dell'insegnamento dell'obbligo. Vediamo perché.

Iniziamo con interpretare il termine promuovere («fördern, encourager») utilizzato all'articolo 70 cpv. 3 Cost.. Il verbo promuovere può avere più significati. Quello di sostenere, oppure quello di stimolare, favorire, incitare. Il verbo sostenere è in genere utilizzato quando il costituente vuole negare alla Confederazione la possibilità di mettere in atto delle politiche propositive in un certo ambito e limitare di fatto la sua facoltà d'intervento a fornire un appoggio finanziario ai Cantoni. L'interpretazione sistematica dell'articolo 70 Cost. consente d'escludere che il termine «promuovere» utilizzato all'articolo 70 cpv. 3 Cost. sia un sinonimo di sostenere. Infatti, il verbo sostenere («unterstützen, soutenir») è utilizzato espressamente dall'articolo 70 cpv. 4 e 5 Cost. nel senso succitato.<sup>17</sup> Il verbo promuovere va quindi interpretato nel senso di stimolare, favorire, incitare. Simile interpretazione esige da parte della Confederazione la messa in atto di un'azione propositiva più marcata.

Cosa si debba intendere per azione propositiva da parte della Confederazione è stato precisato sin dalle prime fasi della procedura d'adozione dell'articolo sulle lingue. Il Consiglio federale ha sottolineato nel suo messaggio che i compiti assegnati alla Confederazione dal nuovo articolo costituzionale sono di due tipi. D'un lato, la Confederazione deve prendere delle *misure dirette* per la tutela del quadrilinguismo nei suoi ambiti di competenza. D'altro lato, la Confederazione può prendere delle *misure indirette*

volte a sostenere le politiche di salvaguardia e promozione della lingua adottate dai Cantoni, ciò però solo nello scrupoloso rispetto del principio della sussidiarietà.<sup>18</sup> Tale modo d'intendere il nuovo articolo costituzionale non è stato rimesso in discussione durante i lavori parlamentari.<sup>19</sup>

La possibilità riconosciuta alla Confederazione d'adottare delle misure indirette è giustificata dallo scopo generale perseguito dall'articolo sulle lingue. Il costituente si è posto come obiettivo di rinvigorire la coesione linguistica e culturale del Paese. Si tratta di un interesse pubblico nazionale,<sup>20</sup> che può essere realizzato solo adottando una politica linguistica di respiro federale minimamente efficace.

Per essere efficace tale politica deve necessariamente inglobare anche l'insegnamento obbligatorio, che rappresenta il momento privilegiato per far nascere precocemente l'interesse per la lingua e la cultura del vicino. Nell'economia dell'articolo 70 cpv. 3 Cost. il compito di agire in tale ambito spetta in primo luogo ai Cantoni. Non va tuttavia ignorato che questi ultimi possono incontrare serie difficoltà ad assolvere la mansione assegnatagli sia per la mancanza di mezzi economici sufficienti sia per la difficoltà a cogliere la dimensione nazionale della questione linguistica.<sup>21</sup> Se fosse impedito alla Confederazione di fornire un supporto quantunque minimo ai Cantoni nell'ambito dell'insegnamento dell'obbligo, l'art. 70 cpv. 3 Cost. perderebbe buona parte della sua ragione d'essere e l'obiettivo d'interesse nazionale di migliorare la coesione linguistica e culturale verrebbe messo in serio pericolo.

La Confederazione è quindi abilitata a prendere delle misure indirette d'incitamento al plurilinguismo anche nell'ambito dell'insegnamento dell'obbligo. A due condizioni. La Confederazione deve limitarsi a *proporre* ai Cantoni misure di promozione del plurilinguismo senza imporre alcunché agli stessi, senza interferire nelle loro competenze o sostituirsi alla loro inazione. L'intervento della Confederazione deve inoltre avere *carattere sussidiario*. Entro tali limiti la Confederazione dispone di un mandato relativamente ampio che le consente ad esempio di finanziare almeno parzialmente dei programmi di scambio fra allievi e docenti delle scuole dell'obbligo promossi dai Cantoni, di sostenere la preparazione di materiale didattico adeguato per tali scambi o d'assumere dei compiti di coordinamento.<sup>22</sup> Competenze che gli estensori della LLing hanno usato solo in parte.<sup>23</sup>

### **2.3 L'obbligo di porre rimedio alle attuali inadempienze formali**

Il Consiglio federale sostiene infine che la normativa in vigore permette di raggiungere i principali obiettivi previsti dalla nuova legge. L'argomento è

certamente valido per quanto concerne il sostegno finanziario della Confederazione alle due lingue minoritarie previsto dall'articolo 70 cpv. 5 Cost. La Lling riprende infatti sostanzialmente il contenuto delle disposizioni vigenti in materia.<sup>24</sup>

L'argomento del Consiglio federale non è invece pertinente per altri aspetti. L'articolo 70 Cost. è un articolo relativamente recente, che contiene diverse nozioni che meritano di essere precisate. La Lling si preoccupa di definire il contenuto di tali nozioni e, di riflesso, esplicita e rende effettiva la nuova politica linguistica federale voluta dal costituente. Alcuni esempi: l'articolo 5 cpv. 2 Lling precisa la nozione di lingua ufficiale sottolineando che si tratta della lingua standard e non del dialetto. La precisazione è capitale, soprattutto se si pensa allo spinoso problema dell'uso assai diffuso del dialetto svizzero tedesco da parte delle autorità federali che è percepito dalle comunità latine come il principale ostacolo alla comprensione fra le comunità linguistiche.<sup>25</sup> La proposta si preoccupa anche di precisare lo statuto di lingua ufficiale all'interno delle diverse autorità e dell'amministrazione federale, stabilendo chiari criteri al fine di assicurare l'effettivo rispetto della parità di trattamento fra i diversi idiomi. La proposta precisa infine le nozioni relativamente indeterminate di comprensione e di scambi fra le comunità linguistiche previste dall'articolo 70 cpv. 3 Cost, definendo il tipo e la qualità dell'intervento della Confederazione.

La tesi secondo la quale parte delle nozioni succitate sono o potrebbero essere precisate anche con ordinanze,<sup>26</sup> direttive amministrative interne<sup>27</sup> o dalla prassi non è condivisibile.

Simile approccio misconosce infatti l'esistenza di un preciso obbligo costituzionale di regolamentare tali aspetti in una legge in senso formale. L'articolo 164 cpv. 1 Cost. prescrive che «tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale».<sup>28</sup> Si tratta delle cosiddette norme primarie. Orbene, in un Paese che ha eretto il plurilinguismo a elemento fondante la propria identità nazionale (cfr. supra sub 2.1), la nozione di norma primaria in ambito linguistico ingloba certamente le principali disposizioni che definiscono l'uso delle lingue ufficiali da parte delle autorità federali (art. 70 cpv. 1 Cost.), oltre evidentemente quelle che fondano le prestazioni più importanti delle politiche volte a rafforzare la coesione nazionale (art. 70 cpv. 3 Cost.) e il sostegno ai Cantoni plurilingue e alle lingue minoritarie (art. 70 cpv. 4 e 5 Cost.).

Vale anche la pena ricordare che a differenza di altri ambiti del diritto delle lingue, e in particolare quello del rapporto fra libertà della lingua e principio di territorialità, la possibilità del potere giudiziario di precisare il

contenuto dell'articolo 70 Cost. è assai limitata. Il Tribunale federale ha infatti sottolineato che l'articolo costituzionale appena citato può essere applicato direttamente, senza *interpositio legislatoris*, solo nelle parti in cui il suo contenuto è chiaro.<sup>29</sup> L'Alta corte ha ad esempio ammesso che non esistono dubbi che l'obbligo previsto dall'articolo 70 cpv. 1 Cost. per le autorità federali d'utilizzare il romancio come lingua ufficiale nei rapporti con le persone di lingua romancia comprenda anche il dovere di corrispondere in tale lingua con un Comune o con un cittadino romancio residente nel Cantone dei Grigioni.<sup>30</sup> La giurisprudenza, lo si intuisce facilmente dalla lettura della sentenza succitata, è assai restrittiva, ed è pertanto da escludere, con ogni probabilità, che il Tribunale federale possa sostituirsi efficacemente all'inattività del legislatore. Ciò vale segnatamente per l'articolo 70 cpv. 3 Cost., vista la relativa imprecisione dei termini utilizzati e il fatto che tale capoverso non conferisce diritti soggettivi direttamente giustiziabili (cfr. *supra* sub 2.2).<sup>31</sup> Ne discende che senza l'intervento di quest'ultimo buona parte dell'articolo sulle lingue rischia di restare lettera morta.

### 3 Prospettive

Chi ha avuto modo di seguire anche solo distrattamente l'evoluzione della normativa federale sulle lingue sa che la stessa ha conosciuto un percorso lungo e tortuoso. Lungo, se si pensa che dal deposito della mozione Bundi nel 1985, che chiedeva il rafforzamento dello statuto del romancio a livello federale, all'adozione del nuovo articolo costituzionale sulle lingue sono trascorsi undici anni e che per avere l'attuale versione dell'articolo 70 Cost. ci vollero ancora quasi altri quattro anni. Tortuoso, perché chi ha la pazienza di rileggersi i dibattiti parlamentari che accompagnarono l'adozione del nuovo articolo costituzionale avverte che il Parlamento, che nel suo insieme diede prova di grande passione e competenza, venne assalito a un certo momento da un senso di fatica, quasi di noia, che spinse diversi deputati a prendere seriamente in esame la possibilità d'interrompere l'esercizio.<sup>32</sup> La decisione del Consiglio federale dello scorso mese di aprile ha probabilmente fatto riaffiorare in alcuni dei sentimenti analoghi. Resistere a tale richiamo è il pegno da pagare alla difesa di una componente essenziale dell'identità nazionale.

Caso vuole che la stesura di queste brevi riflessioni avvenga il giorno del Primo d'agosto 2004. Le condizioni meteorologiche di questa giornata, credo non molto dissimili da quelle che ispirarono Eugenio Montale quando scrisse la sua stupenda lirica *Meriggiare pallido e assorto*, mi suggeriscono la chiusura. Del citato poema mi permetto di riproporre solo la prima e l'ultima

strofa. Si tratta di una misura incitativa ai sensi dell'articolo 70 cpv. 3 Cost., volta a favorire la comprensione tra le diverse comunità linguistiche. Chissà che qualche lettore di lingua tedesca, francese o romancia, e, perché no, di un'altra delle numerose lingue parlate in Svizzera, incuriosito, non faccia lo sforzo di ricercare da solo le due strofe mancanti al fine di poter assaporare per intero la bellezza del poema del premio Nobel per la letteratura. La promozione del plurilinguismo è in fondo semplicemente questo, invogliarsi e aiutarsi reciprocamente ad amare pienamente ciò che di bello ci offre lo spirito umano, poco importa in che lingua si manifesta.

*Merigiare pallido e assorto  
presso un rovente muro d'orto,  
ascoltare tra i pruni e gli sterpi  
schiocchi di merli, frusci di serpi.  
(...)  
E andando nel sole che abbaglia  
sentire con triste meraviglia  
com'è tutta la vita e il travaglio  
in questo seguitare una muraglia  
che ha in cima cocci aguzzi di bottiglia.*

#### Note

- Ringrazio di cuore Jean-Luc Egger (SSI-CaF) per la cortese rilettura critica del testo e per i suoi preziosi suggerimenti.
- 1 Di cui si cita qui di seguito l'avamprogetto posto in consultazione il 23 ottobre 2001.
  - 2 Tentativo fallito non tanto per l'opposizione alla nuova legge, quanto piuttosto a causa dell'incapacità del Parlamento di trovare un accordo globale sulle modifiche da inserire nel programma di legislatura.
  - 3 Cfr. segnatamente la mozione Abate del 4 maggio 2004 (04.3217 Nuova legge sulle lingue nazionali) e l'iniziativa parlamentare Levrat del 7 maggio 2004 (04.0429 Legge federale sulle lingue nazionali).
  - 4 Cfr. comunicato stampa ufficiale del Consiglio federale del 28 aprile 2004.
  - 5 Cfr. FF 1937 I 511, in particolare 533. La tutela del plurilinguismo dell'epoca va ovviamente letta anche nell'orizzonte più ampio della *difesa spirituale* del paese, che spinse le autorità ad utilizzare anche una certa dose di retorica nazionalistica come traspare dalla lettura del messaggio succitato (cfr. ad esempio FF 1937 I 511) e dai dibattiti parlamentari che seguirono (cfr. Boll. Uff. 1937 N 711 segg. *passim*).
  - 6 Auer/Malinverni/Hottelier 2000, vol. II n. 918.
  - 7 Mahon 2003, n. 3 ad art. 4.
  - 8 Cfr. Messaggio concernente la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, FF 1997 I 1053, in particolare 1059.
  - 9 Gerarchia che non venne del resto dedotta neppure dalla formulazione dell'art. 116 della Costituzione federale adottato nel 1848, modificato con la revisione del 1938, che precisava che le tre lingue *principali* della Svizzera erano il tedesco, il francese e l'italiano.
  - 10 Cfr. Saladin 1989.
  - 11 Idea con la quale l'allora capo del dipartimento federale competente, on. Flavio Cotti, riassunse il contenuto del Rapporto Saladin 1989 (cfr. Boll. Uff. 1992 S 1056).

- 12 Nel suo messaggio sul nuovo articolo costituzionale, il Consiglio federale afferma esplicitamente che «Indubbiamente, la politica linguistica deve però farsi anche in *sede federale*,...», forse più icastico il testo francese che parla di «politique linguistique d'*envergure nationale*» (cfr. FF 1991 II 293, 307).
- 13 Per una presentazione più dettagliata cfr. Previtalli 2000, 381–387.
- 14 Borghi 2001, § 37 n. 14.
- 15 Lo stesso problema si pone, *mutatis mutandis*, anche per l'insegnamento prescolastico e postobbligatorio.
- 16 L'art. 62 cpv. 2 Cost. prevede comunque un obbligo federale di garantire un'istruzione di base sufficiente che ingloba, fra l'altro, delle conoscenze adeguate della lingua materna.
- 17 Come dimostra l'uso che il legislatore federale ha fatto dell'art. 70 cpv. 5 Cost. con l'adozione della legge federale del 6 ottobre 1995 sugli aiuti finanziari per la salvaguardia e la promozione della lingua e della cultura romancia e italiana (RS 441.3).
- 18 Cfr. Messaggio riguardante la revisione dell'articolo costituzionale sulle lingue (FF 1991 II 293, in particolare 317–319); vedi anche l'intervento del relatore della Commissione competente, il consigliere nazionale Bundi, in Boll. Uff. 1993 N 1543.
- 19 Non solo, rispondendo alle iniziative cantonali di Berna, Friburgo e Vallese, che chiedevano il finanziamento da parte della Confederazione delle spese supplementari assunte dai Cantoni bilingui ad esempio in ambito scolastico, la Commissione del Consiglio degli Stati che ha analizzato l'articolo sulle lingue ha sottolineato espressamente che tale finanziamento sarebbe potuto avvenire sulla base della norma che corrisponde all'attuale art. 70 cpv. 3 Cost. entro i limiti posti dal principio della sussidiarietà (cfr. Boll. Uff. 1994 S 710–711).
- 20 Tale compito deriva in fondo già dall'art. 4 Cost. che, non a caso, parla di lingue *nazionali*.
- 21 Da notare, ad esempio, che con decisione del 25 marzo 2004, relativa alla definizione della strategia per l'insegnamento delle lingue alla scuola dell'obbligo, la CDPE ha avallato l'introduzione dell'insegnamento dell'inglese come prima lingua straniera nella maggior parte dei Cantoni e si è limitata a fissare in modo abbastanza generico l'obiettivo d'incrementare gli scambi fra le comunità linguistiche nazionali (cfr. principio 3.3 della strategia citata).
- 22 Cfr. fra molti Wyss 1997, S. 172 ; vedi anche Borghi 2001, n. 16.
- 23 Si veda ad esempio l'art. 13 LLing che permette alla Confederazione di aiutare finanziariamente i Cantoni che promuovono gli scambi d'allievi, o l'art. 14 cpv. 4 LLing che consente alla Confederazione di aiutare i Cantoni che s'impegnano in modo particolare per la promozione del plurilinguismo.
- 24 Cfr. legge citata alla nota 17.
- 25 Non a caso lo spazio che era giusto riconoscere all'uso di tale dialetto è stato ampiamente discusso in Parlamento. Cfr. per tutti l'intervento del consigliere federale Flavio Cotti che rese attenti sull'esigenza di ricondurre l'uso di tale lingua *entro un quadro accettabile* (Boll. Uff. 1992 S 1057).
- 26 Quale ad esempio l'ordinanza del 19 giugno 1995 sulla traduzione nell'amministrazione generale della Confederazione (RS 172.087).
- 27 Come ad esempio le Istruzioni del Consiglio federale concernenti la promozione del plurilinguismo nell'Amministrazione federale del 22 gennaio 2003 (FF 2003 1312).
- 28 La lettera e) dello stesso articolo precisa che rientrano in particolare in tale nozione i «compiti e prestazioni della Confederazione». L'elenco dell'art. 164 cpv. 1 Cost. non ha carattere esaustivo, la norma rappresenta un'esplícitazione della giurisprudenza Wäffler (DTF 103 Ia 369) sulla portata del principio della legalità.
- 29 DTF 122 I 93 segg., 95.
- 30 Non è viceversa scontato che il Tribunale federale deduca dall'art. 70 cpv. 1 Cost. l'esistenza di un chiaro diritto analogo per il cittadino romancio residente fuori dal Cantone dei Grigioni. A nostro parere tale diritto va riconosciuto, in ogni caso lo dovrà essere dalla nuova legge sulle lingue nazionali.
- 31 Fatto salvo, naturalmente, il noto caso, peraltro eccezionale, di manifesta e prolungata inadempienza da parte del legislatore, in particolare di quello cantonale o comunale (cfr. ZBl 1986 pag. 482 segg., DTF 123 I 56 segg., 116 V 198 segg., 120 V 312 segg.).
- 32 Si veda in particolare il terzo dibattito avvenuto al Consiglio degli Stati (cfr. Boll. Uff. 1994 S 695 segg.).

## Bibliografia

- Auer, Andreas/Malinverni, Giorgio/Hottelier, Michel, 2000, Droit constitutionnel suisse, vol. II, Stämpfli, Berna.
- Borghini, Marco, Langues nationales et langues officielles, in: Thürer, Daniel/Aubert, Jean-François/Müller, Jörg Paul (a. c. di), 2001, Droit constitutionnel suisse, Schulthess, Zurich, § 37 n. 14.
- Mahon, Pascal/Aubert, Jean-François, 2003, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Schulthess, Zurich.
- Previtali, Adriano, 2000, L'encouragement du plurilinguisme en Suisse, l'exemple du domaine scolaire, *Aktuelle Juristische Praxis/Pratique Juridique Actuelle*, pp. 379–396.
- Saladin, Peter (a. c. di), 1989, Le quadrilinguisme suisse, Rapport du groupe de travail du Département fédéral de l'intérieur, Berna.
- Wyss, Martin, 1997, Das Sprachenrecht in der Schweiz nach der Revision von Art. 116 BV, *Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, 116 (1997), S. 141–177.

## Zusammenfassung

*Am 28. April 2004 hat der Bundesrat beschlossen, dem Parlament den Entwurf zum Bundesgesetz über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften nicht vorzulegen. Dieser Entscheid lässt sich aus mindestens drei Gründen kritisieren. Erstens wird unterschätzt, wie zentral die Mehrsprachigkeit für das schweizerische Staatsverständnis ist. Zweitens stützt sich der Entscheid auf eine zu enge Auslegung von Artikel 70 Absatz 3 BV, der festlegt, dass der Bund die Verständigung und den Austausch zwischen den verschiedenen Sprachgemeinschaften durch eine aktive und wirkungsvolle Sprachenpolitik fördern soll. Drittens ist zu befürchten, dass der Entscheid des Bundesrates - der im Übrigen gegen Artikel 164 Absatz 1 BV verstösst - die vollständige Umsetzung des Sprachenartikels gefährdet, und zwar gerade in seinen innovativsten Teilen. Es bleibt zu wünschen, dass der Entscheid des Bundesrates, der insbesondere auf finanzielle Erwägungen zurückzuführen ist, bald korrigiert wird. Dazu könnten auch verschiedene parlamentarische Vorstösse beitragen, die zur Zeit hängig sind.*