

Alla ricerca di una lingua comune europea: il ruolo dell'inglese nell'UE dopo la Brexit

di Paolo Zuddas*

3 luglio 2020

Sommario: 1. Il ruolo delle lingue (e dell'inglese) nell'Unione europea. – 2. Il destino dell'inglese come lingua ufficiale e come lingua di lavoro dell'UE dopo la Brexit. – 3. I margini per una lingua comune europea nell'era post-Brexit.

1. Il ruolo delle lingue (e dell'inglese) nell'Unione europea

Come è noto, la Comunità europea ha – sin dalle sue origini – adottato come lingue ufficiali le lingue di tutti i suoi Stati membri, a nessuna delle quali è stato formalmente attribuito uno *status* privilegiato. Le ragioni sono, come è altrettanto noto, principalmente di natura culturale e di natura giuridica. Le prime attengono al fatto che il multilinguismo tutela le radici multiculturali dell'identità europea: un dato che trova peraltro un esplicito riscontro nell'art. 3 TUE versione consolidata (*ex art. 2 TUE*), par. 3, che impegna l'Unione a “rispetta[re] la ricchezza della sua diversità *culturale e linguistica*”, oltre che a “vigila[re] sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo”; la tutela del multilinguismo viene inoltre apprestata anche sotto il profilo della non discriminazione dalla Carta dei diritti, che all'art. 21 indica la lingua tra i caratteri in base ai quali si fa divieto di operare trattamenti discriminatori. Le seconde sono rinvenibili nella peculiare natura della Comunità (e poi dell'Unione) europea, che si distingue da tutte le altre grandi organizzazioni internazionali – nessuna delle quali adotta un multilinguismo integrale¹ – per il fatto che i suoi atti normativi sono dotati di diretta efficacia all'interno degli Stati aderenti (e dunque, vincolando direttamente i soggetti di diritto interni ai Paesi membri, devono necessariamente essere formulati nella lingua dei destinatari)²: di qui l'eguale valore giuridico di tutte le

* Professore Associato di Istituzioni di diritto pubblico, Università dell'Insubria.

¹ Basti l'esempio dell'ONU, che, pur accogliendo tra i suoi membri 193 Stati, ha adottato solo sei lingue ufficiali (l'inglese, il francese, il cinese, il russo, lo spagnolo e l'arabo).

² Come ha osservato in proposito la Corte di giustizia, “il principio fondamentale della certezza del diritto impone che una normativa comunitaria consenta agli interessati di conoscere esattamente la portata degli obblighi che essa prescrive loro, ciò che può essere garantito esclusivamente dalla regolare pubblicazione

versioni linguistiche ufficiali della normativa europea³.

La saldatura tra l'istanza giuridica e il dato culturale, il cui rilievo è attestato anche dalla citata inclusione delle correlate esigenze nella Carta dei diritti, ha consolidato il principio del multilinguismo – divenuto nel tempo sempre più articolato a seguito del progressivo allargamento dell'Unione a nuovi Paesi membri – sì che esso va considerato uno dei fondamentali principi “costituzionali” dell'Unione⁴. Tuttavia, l'attività delle istituzioni e le comunicazioni comuni vedono attualmente un ricorso prevalente all'inglese, che gode di conseguenza di una posizione di vantaggio (pur condivisa in parte con il tedesco e il francese), in quanto fondamentale “lingua di lavoro” dell'amministrazione europea: sarà utile, allora – per dar conto di tale

della suddetta normativa nella lingua ufficiale del destinatario” (sentenza 11 dicembre 2007, *Skoma-Lux sro contro Celní ředitelství Olomouc*, causa C-161/06, punto 38; si v. sul punto anche le sentenze: 26 novembre 1998, causa 0370/96, *Covita*, punto 27; 8 novembre 2001, causa C-228/99, *Silos*, punto 15; 20 maggio 2003, causa 0108/01, *Consorzio del Prosciutto di Parma e Salumificio S. Rita*, punto 95). Sul rapporto tra certezza del diritto e comprensibilità del linguaggio normativo, riguardato in termini generali, si v., per tutti, RESCIGNO G. U., *sub voce Tecnica legislativa* in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, 1993, vol. XXX.

³ In argomento cfr., *ex multis*, le sentenze della Corte di Giustizia 12 novembre 1969, 29/69, *Stauder*, 419 e 3 aprile 2008, C-187/07, *Endendijk*, punto 23.

Ciò comporta naturalmente crescenti difficoltà – che tendono ad aggravarsi a mano a mano che prosegue l'allargamento dell'Unione – derivanti dalla presenza di interpretazioni divergenti dei termini e degli istituti giuridici richiamati dalle norme europee (per quanto la necessità di affrontare tali problemi rappresenti uno stimolo ad accentuare la semplicità e la chiarezza dei testi normativi): sulle principali questioni legate alla redazione multilingue dei testi normativi europei si v., in particolare, T. GALLAS, *La rédaction législative multilingue dans l'Union européenne : bilan et perspectives*, in *Législation et évaluation*, 2001, n. 3, 115 ss. e, per un inquadramento del tema nella più ampia prospettiva del *drafting* comunitario, A. VEDASCHI, *Istituzioni europee e tecnica legislativa*, Milano, 2001.

Sul punto cfr. anche le indicazioni contenute nella *Guida pratica comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione per la redazione dei testi legislativi dell'Unione europea* (ult. ed., Lussemburgo, 2015), orientamento n. 5 (p. 16 ss.), in cui si prescrive che “durante tutto il procedimento di formazione, i progetti di atti sono redatti usando termini e costruzioni rispettosi del carattere plurilingue della legislazione dell'Unione e ricorrendo con prudenza a concetti o terminologie peculiari di un sistema giuridico nazionale”, prevedendosi, tra l'altro, che: “l'estensore di atti generali deve tenere costantemente presente il fatto che il testo deve conformarsi al regolamento n. 1 del Consiglio, il quale prescrive l'uso di tutte le lingue ufficiali negli atti giuridici, [il che] comporta esigenze supplementari rispetto a quelle proprie della redazione dei testi legislativi nazionali” (5.1); “il testo originale deve essere particolarmente semplice, chiaro e diretto, in quanto qualsiasi complessità eccessiva e qualsiasi ambiguità anche lieve possono causare imprecisioni, approssimazioni o veri e propri errori di traduzione in una o più d'una delle altre lingue dell'Unione” (5.2); tenendo conto che, da un lato, “l'impiego di espressioni e locuzioni — e in particolare di termini giuridici — legati troppo intimamente a una determinata lingua o a un determinato ordinamento giuridico rischia di creare difficoltà di traduzione” (5.3); e dall'altro, che “certe espressioni assai comuni della lingua di redazione non hanno necessariamente equivalenti in altre lingue dell'Unione. In queste lingue esse potranno essere tradotte solo mediante perifrasi o approssimazioni, con conseguenti divergenze tra le varie versioni linguistiche. Occorre quindi evitare per quanto possibile l'uso di espressioni troppo peculiari di una lingua” (5.3.1); infine, “per quanto riguarda la terminologia strettamente giuridica, è necessario evitare termini troppo intimamente legati agli ordinamenti giuridici nazionali” (5.3.2).

⁴ Sul tema si v., ampiamente, V. JACOMETTI, B. POZZO (a cura di), *Le politiche linguistiche delle istituzioni comunitarie dopo l'allargamento. Redazione, traduzione e interpretazione degli atti giuridici comunitari e il loro impatto sull'armonizzazione del diritto europeo*, Milano, 2005 (ed ivi, in particolare, P.G. MONATERI, *Strategie e contrasti: diritto, lingue e identità nella crisi europea?*, spec. 306 ss.).

divaricazione tra il principio di parità tra le lingue ufficiali dell'UE formalmente sancito e la situazione di fatto – richiamare sinteticamente le norme che presidiano il multilinguismo dell'Unione e che hanno nel contempo consentito ad alcune lingue di acquisire di fatto una superiore rilevanza nella vita delle istituzioni eurounitarie.

Va ricordato, anzitutto, che il regime linguistico è stato uno dei primi argomenti sui quali la neonata Comunità europea ha legiferato, muovendosi da subito in coerenza con la scelta originaria. Il Trattato CEE, infatti, era stato redatto in quattro lingue, riconosciute come lingue ufficiali, ciascuna in uno o più Stati membri della Comunità: francese, italiano, olandese e tedesco⁵; e aveva assegnato al Consiglio, con decisione da adottarsi all'unanimità, la definizione del regime linguistico delle istituzioni della Comunità⁶.

Sulla scorta della disciplina del Trattato, il regolamento n. 1 del 15 aprile 1958, dedicato alla definizione del “regime linguistico della Comunità Economica Europea”⁷ conferma le quattro lingue del Trattato come “lingue ufficiali” e “lingue di lavoro”⁸; stabilisce quindi le principali ricadute concrete derivanti dalla individuazione di più lingue ufficiali, che investono in particolare: i rapporti tra le istituzioni europee, da un lato, e gli Stati e i loro cittadini, dall'altro⁹; la redazione e la pubblicazione degli atti di portata generale della Comunità¹⁰. Il regolamento lascia invece alla Corte di giustizia la libertà di decidere autonomamente il regime linguistico da adottare nella propria procedura¹¹, e consente alle istituzioni di “determinare le modalità di applicazione del presente regime linguistico nei propri regolamenti interni”¹²: quest'ultima disposizione, in particolare, consentirà – come vedremo – di determinare nel tempo una parziale divaricazione tra lingue ufficiali e lingue di lavoro.

Lo schema della disciplina introdotta nel 1958 è rimasto sostanzialmente inalterato¹³: il regolamento n. 1, infatti, risulta ancora in vigore, ed è stato integrato con

⁵ Corrispondenti in particolare alle lingue parlate nei sei Paesi fondatori: Francia, Belgio, Lussemburgo, Italia, Paesi Bassi, Germania.

⁶ Ai sensi dell'art. 217 Trattato CEE, “il regime linguistico delle istituzioni della Comunità è fissato, senza pregiudizio delle disposizioni previste nel Regolamento della Corte di Giustizia, dal Consiglio che delibera all'unanimità”.

⁷ Regolamento 1/58/CEE, del Consiglio, del 15 aprile 1958, GU 6 ottobre 1958, n. 17.

⁸ Cfr. l'art. 1, che stabilisce che “le lingue ufficiali e le lingue di lavoro delle istituzioni della Comunità sono la lingua francese, la lingua italiana, la lingua olandese e la lingua tedesca”.

⁹ Cfr. in proposito gli artt. 2 e 3, che stabiliscono, rispettivamente, che “i testi, diretti alle istituzioni da uno Stato membro o da una persona appartenente alla giurisdizione di uno Stato membro, sono redatti, a scelta del mittente, in una delle lingue ufficiali. La risposta è redatta nella medesima lingua”; e che “i testi, diretti dalle istituzioni ad uno Stato membro o ad una persona appartenente alla giurisdizione di uno Stato membro, sono redatti nella lingua di tale Stato”.

¹⁰ In particolare, l'art. 4 prevede che “i regolamenti e gli altri testi di portata generale sono redatti nelle quattro lingue ufficiali”, mentre il successivo art. 5 stabilisce che “la Gazzetta Ufficiale delle Comunità è pubblicata nelle quattro lingue ufficiali”.

¹¹ Cfr. l'art. 7, che stabilisce che “il regime linguistico della procedura della Corte di Giustizia è determinato nel Regolamento di procedura della medesima”.

¹² Così l'art. 6.

¹³ Cfr. sul punto G. GRASSO, *Sul regime linguistico dell'Unione europea*, in *Foro italiano*, 2011, n. 3, 178 ss.

l'inserimento delle lingue dei Paesi che si sono via via aggiunti alla compagine euromunitaria, tutte considerate lingue ufficiali dell'Unione¹⁴. Inoltre, la norma regolamentare che stabilisce la possibilità per i cittadini degli Stati membri di interloquire con le istituzioni europee nella propria lingua ha trovato uno specifico riconoscimento nella Carta dei diritti, configurandosi attualmente come una delle facoltà esercitabili nell'ambito del più generale "Diritto ad una buona amministrazione" sancito dall'art. 41, che al par. 4 stabilisce che "ogni persona può rivolgersi alle istituzioni dell'Unione in una delle lingue dei trattati e deve ricevere una risposta nella stessa lingua"¹⁵.

Peraltro, anche il diritto primario mantiene la medesima impostazione: da un lato, i Trattati europei continuano ad essere redatti in tutte le lingue degli Stati membri¹⁶; dall'altro, l'art. 342 TFUE (riproducendo sul punto l'art. 290 del TCE) stabilisce ancora oggi che "il regime linguistico delle istituzioni dell'Unione è fissato, senza pregiudizio delle disposizioni previste dallo statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, dal Consiglio, che delibera all'unanimità mediante regolamenti"¹⁷. Rimane dunque la decisione del Consiglio, e rimane l'unanimità.

Tuttavia, la possibilità, offerta dall'art. 6 del regolamento 1/1958 alle istituzioni della Comunità (e ora dell'Unione), di determinare le modalità di applicazione del

¹⁴ In particolare, l'aggiornamento dell'elenco delle lingue ufficiali e di lavoro conseguente all'ingresso nell'Unione di nuovi Stati ha consentito di includere: l'inglese e il danese (1973), il greco (1981), lo spagnolo ed il portoghese (1986), il finlandese e lo svedese (1995), il ceco, l'estone, il lettone, il lituano, il maltese, il polacco, lo slovacco, lo sloveno e l'ungherese (2004), il rumeno, il bulgaro e l'irlandese (2007; quest'ultimo era tuttavia presente tra le versioni del diritto primario dal 1971), il croato (2013).

¹⁵ Tale disposizione (derivante, lo si rammenta, dagli articoli 2 e 3 del regolamento n. 1 del 1958) ha assunto altresì il rango di norma primaria, diventando uno degli elementi che integrano lo *status* di cittadino dell'Unione: il TFUE stabilisce infatti, all'art. 20, par. 2, che "i cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti nei trattati [ed hanno, tra l'altro:] d) il diritto di presentare petizioni al Parlamento europeo, di ricorrere al Mediatore europeo, di rivolgersi alle istituzioni e agli organi consultivi dell'Unione in una delle lingue dei trattati e di ricevere una risposta nella stessa lingua" (diritti esercitabili secondo le condizioni e i limiti definiti dai trattati e dalle misure adottate in applicazione degli stessi); e all'art. 24 che "ogni cittadino dell'Unione può scrivere alle istituzioni o agli organi di cui al presente articolo [PE, Consiglio, Mediatore] o all'articolo 13 del trattato sull'Unione europea in una delle lingue menzionate all'articolo 55, paragrafo 1, di tale trattato e ricevere una risposta nella stessa lingua".

¹⁶ Si v. sul punto l'art. 55 del TUE versione consolidata, (*ex* articolo 53 del TUE) il quale stabilisce, al par. 1, che "il presente trattato, redatto in unico esemplare in lingua bulgara, ceca, croata, danese, estone, finlandese, francese, greca, inglese, irlandese, italiana, lettone, lituana, maltese, olandese, polacca, portoghese, rumena, slovacca, slovena, spagnola, svedese, tedesca e ungherese, i testi in ciascuna di queste lingue facenti ugualmente fede, è depositato negli archivi del governo della Repubblica italiana, che provvederà a trasmetterne copia certificata conforme a ciascuno dei governi degli altri Stati firmatari". Il ricorso al termine "redatto" – in luogo del "tradotto", che compare nel successivo par. 2 ("il presente trattato può essere parimenti tradotto in qualsiasi altra lingua determinata da uno Stato membro che, in base all'ordinamento costituzionale dello Stato in questione, sia lingua ufficiale in tutto il suo territorio o in parte di esso. Lo Stato membro interessato fornisce copia certificata conforme di tale traduzione affinché sia depositata negli archivi del Consiglio") – sottolinea opportunamente l'assoluta parità di tutte le versioni linguistiche del Trattato.

¹⁷ Peraltro, lo Statuto della Corte di giustizia rinvia a sua volta ad un regolamento del Consiglio da approvare all'unanimità (cfr. art. 64).

regime linguistico nei propri regolamenti interni, ha determinato di fatto una “contrazione” delle lingue di lavoro – in contrasto peraltro con la lettera dell’art. 1 del regolamento in esame¹⁸ – pur in presenza di scelte diverse operate sul punto dal Parlamento e dalla Commissione: il primo procede alle traduzioni di norma in relazione alle richieste presentate dai suoi componenti – pur basando formalmente i propri lavori interni sul principio di parità di tutte le lingue ufficiali dell’Unione¹⁹ – mentre la seconda utilizza nelle proprie attività in prevalenza tre lingue: l’inglese, il francese, e il tedesco²⁰. La scelta compiuta dalla Commissione ha consentito, dunque, di individuare tre “lingue di lavoro” fondamentali, con ricadute anche su altri settori, come ad esempio quello dei brevetti (che possono essere presentati solo in una delle tre lingue indicate)²¹.

2. Il destino dell’inglese come lingua ufficiale e come lingua di lavoro dell’UE dopo la Brexit

Il problema centrale, che impegna il dibattito corrente in merito all’impatto dispiegato dalla Brexit sul regime linguistico dell’Unione, concerne naturalmente il mantenimento o meno dell’inglese come lingua ufficiale e come lingua di lavoro anche dopo la fuoriuscita della Gran Bretagna dall’UE.

In coerenza con il quadro normativo tratteggiato *supra*, la questione va affrontata prendendo le mosse dal duplice rilievo formale che l’inglese può assumere nell’UE: il

¹⁸ Il che ha suscitato le reazioni soprattutto dell’Italia, che in più occasioni ha investito del problema il giudice europeo: su punto si v. in particolare la sentenza della Corte di giustizia 27 novembre 2012, C-566/10 P, *Italia c. Commissione*, che ha ribadito l’obbligo di utilizzare tutte lingue ufficiali e di lavoro dell’Unione nell’espletamento di attività diverse dallo svolgimento della vita interna alle istituzioni.

¹⁹ Cfr. la risoluzione sull’impiego delle lingue ufficiali nelle istituzioni dell’UE, GUCE C 43/1995.

²⁰ La scelta della Commissione non risulta tuttavia codificata in una disciplina formale.

I regolamenti interni del Consiglio europeo (art. 9) e del Consiglio (art. 14) prevedono invece – in caso di urgenza, e previa deliberazione dei rispettivi collegi da assumere all’unanimità – la possibilità di derogare alla regola secondo cui tali organismi decidono solo sulla base di documenti e progetti disponibili in tutte le lingue ufficiali (cfr. reg. interno del Consiglio europeo, art. 9 e reg. interno del Consiglio, art. 14). Nel caso di riunioni informali, alle tre lingue di lavoro utilizzate anche dalla Commissione (inglese, francese e tedesco) si aggiunge sovente l’italiano e lo spagnolo, e talvolta il polacco, mentre i documenti negoziali successivi all’eventuale proposta iniziale della Commissione sono di norma redatti solo in lingua inglese (o, al limite in francese quando la presidenza di turno è assegnata alla Francia): cfr. su questi aspetti R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell’Unione europea*, Torino, 2017, 119 ss.

²¹ La disciplina in oggetto – contenuta, tra l’altro, nel regolamento (UE) n. 1257/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2012, relativo all’attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore dell’istituzione di una tutela brevettuale unitaria, e nel regolamento (UE) n. 1260/2012 del Consiglio, del 17 dicembre 2012, relativo all’attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore dell’istituzione di una tutela brevettuale unitaria con riferimento al regime di traduzione applicabile – è stata impugnata dalla Spagna, che lamentava la violazione del principio di parità linguistica e le ricadute pratiche, in termini di oneri economici dovuti alla traduzione dei documenti a corredo della domanda, per i presentatori delle richieste di brevetto che fossero cittadini e imprese non appartenenti ai Paesi in cui la lingua ufficiale corrisponde ad una delle tre lingue di lavoro. La Corte di giustizia, tuttavia, ha respinto i ricorsi (cfr. sentenze 5 maggio 2015, causa C-146/13 e causa C-147/13).

suo *status* come lingua nella quale sono redatti i Trattati istitutivi e il suo inserimento tra le lingue ufficiali e di lavoro dell'Unione.

Quanto al primo aspetto, attualmente l'art. 55 TUE include l'inglese tra le lingue di redazione dei Trattati, con previsione che potrà essere modificata solo attraverso le procedure di revisione del diritto primario. In proposito, va rilevato che il recesso del Regno Unito priva di efficacia le disposizioni istituzionali del diritto UE, a meno che l'Accordo di recesso non disponga in senso opposto. Ora, se è vero che l'Accordo di recesso non fa accenno all'argomento, la perdita di efficacia del riferimento alla lingua inglese nell'art. 55 del Trattato a seguito della fuoriuscita del Regno Unito sarebbe impedita dalla circostanza che l'inglese è comunque una delle lingue ufficiali in due dei ventisette Paesi dell'UE restanti, Irlanda e Malta.

Sembra dunque per il momento esclusa una decadenza "automatica" del riferimento alla lingua inglese nell'art. 55 del TUE consolidato. E – si aggiunga – anche nell'ipotesi in cui venissero presentate proposta di modifica dei Trattati per espungere dall'art. 55 il riferimento alla lingua inglese, sembra altamente improbabile che i due Paesi richiamati acconsentano a rinunciare al richiamo ad una delle lingue ufficiali previste dalle rispettive Costituzioni²².

Più controversa appare invece l'applicazione alla situazione attuale del regolamento n. 1 del 1958 relativo al regime linguistico, soprattutto perché in questa sede può acquisire rilevanza la circostanza – che pare invece rivestire un rilievo secondario rispetto ad una modifica dell'art. 55 del Trattato con riferimento alle lingue di redazione del diritto primario – che la prima lingua ufficiale indicata dalle Costituzioni di Irlanda e Malta non sia l'inglese, bensì, rispettivamente, l'irlandese ed il maltese²³; e che, proprio sulla scorta delle previsioni costituzionali in argomento,

²² Cfr. in proposito J. ZILLER, *Perché l'inglese rimane una delle lingue ufficiali e di lavoro dell'Unione europea nonostante la Brexit*, in *Eurojus*, 2020, n. 1, 93, il quale ricorda che, al di là delle ragioni di ordine giuridico derivanti dall'indicazione dell'inglese come (una delle) lingue ufficiali nei rispettivi testi costituzionali, "pare chiaro che il mantenimento dell'inglese come lingua ufficiale e di lavoro andrebbe a vantaggio dei cittadini di questi due Stati, in particolare dei cittadini irlandesi che sono tutti anglofoni ma non sono invece tutti a proprio agio nell'usare la lingua irlandese: secondo il censimento della popolazione del 2016, infatti, meno del 40% degli Irlandesi parla correntemente tale lingua".

²³ Si v., in proposito, l'art. 8 della Costituzione irlandese, che stabilisce che "la lingua irlandese, in quanto lingua nazionale, è la prima lingua ufficiale" (comma 1), mentre "la lingua inglese è riconosciuta come seconda lingua ufficiale" (comma 2); precisandosi tuttavia che "possono essere adottate con legge disposizioni per l'uso esclusivo di una o dell'altra di dette lingue per una o più finalità ufficiali, sia nell'intero Stato che in una parte di esso" (comma 3).

Di analogo tenore l'art. 5 della Costituzione di Malta, che individua il maltese come lingua ufficiale, mentre l'inglese è indicato come lingua ufficiale con legge approvata a maggioranza dei due terzi della Camera dei Rappresentanti; la Camera dei Rappresentanti, inoltre, disciplina l'uso dell'inglese sia nei procedimenti giudiziari, sia nella procedura e negli atti parlamentari. Il successivo art. 74 dispone che ogni atto legislativo deve essere pubblicato in entrambe le lingue ufficiali, attribuendo, in caso di conflitto, valore prevalente al testo maltese. Inoltre, l'amministrazione può utilizzare indistintamente entrambe le lingue, fatto salvo il superiore diritto del cittadino di scegliere la lingua a cui rivolgersi agli uffici pubblici e di ricevere risposta nella stessa lingua. Il maltese rimane comunque la lingua di riferimento in ambito giudiziario.

entrambi i Paesi abbiano indicato come lingua ufficiale, ai fini dell'applicazione del regolamento 1/1958, la lingua "autoctona"²⁴.

In particolare, viene qui in rilievo – più che l'elenco delle lingue ufficiali e di lavoro delle istituzioni stabilite dall'art. 1, che potrebbero subire modifiche solo a seguito di una decisione del Consiglio all'unanimità (e, trattandosi anche in questo caso di una decisione interamente rimessa ai Governi degli Stati membri, varrebbero le medesime considerazioni sulla scarsa praticabilità politica di una scelta in tal senso, per la presumibile opposizione dei due Paesi richiamati) – l'art. 8 del regolamento, che prende in considerazione il caso in cui in uno Stato vi siano più lingue ufficiali, precisando che, "per quanto concerne gli Stati membri in cui esistono più lingue ufficiali, l'uso della lingua sarà determinato, a richiesta dello Stato interessato, secondo le regole generali risultanti dalla legislazione di tale Stato". In proposito, occorre anzitutto chiarire l'oggetto della disposizione, e cioè la determinazione dell'"uso della lingua". La disciplina di tale uso assume rilievo – con specifico riferimento alle lingue utilizzabili dalle istituzioni europee nella redazione dei propri atti (e dunque, principalmente come lingua ufficiale e secondariamente come lingua di lavoro) – in sede di applicazione dell'art. 3 del medesimo regolamento, che, come dianzi ricordato, impegna le istituzioni dell'Unione a redigere "i testi, diretti [...] ad uno Stato membro", o ad una persona appartenente alla giurisdizione di uno Stato membro, "nella lingua di tale Stato". Lingua che, ai sensi dell'art. 8, nel caso in cui siano presenti più lingue ufficiali, sarà lo Stato interessato a indicare ("a richiesta dello Stato interessato"), seppure basandosi sulle "regole generali risultanti dalla [sua] legislazione". Il vincolo delle regole generali della legislazione non sembra così stringente da imporre la scelta obbligata di una delle lingue ufficiali previste dall'ordinamento degli Stati interessati perché, se valesse questa ipotesi, non sarebbe lasciata allo Stato la facoltà di formulare una richiesta all'Unione (momento nel quale lo Stato è in grado di esercitare una libertà di scelta), ma lo stesso regolamento europeo avrebbe dovuto stabilire una soluzione obbligata, dando ad esempio priorità, verosimilmente, alla prima delle lingue ufficiali indicate dall'ordinamento nazionale (eliminando così un passaggio procedurale – la richiesta da parte dello Stato – che ha senso solo come forma di esercizio di un autonomo potere di scelta). Se la decisione sulla lingua da utilizzare, dunque, è lasciata allo Stato membro (seppure, naturalmente, nell'ambito delle lingue ufficiali previste

Sui caratteri del bilinguismo nei due Paesi considerati, si v., da ultimo, l'analisi di D.E. TOSI, *Diritto alla lingua in Europa*, Torino, 2017, 184 ss. e 226 ss.

²⁴ In particolare, l'Irlanda ha richiesto l'adozione dell'irlandese come lingua ufficiale 34 anni dopo la sua formale adesione all'UE, a partire dal primo gennaio 2007 (cfr. regolamento (CE) n. 920/2005 del Consiglio); tuttavia, in conseguenza della mancanza di un numero adeguato di traduttori, l'irlandese è sottoposto ad un regime transitorio, che solleva le istituzioni dall'obbligo di redigere e pubblicare in quella lingua i propri atti, con l'eccezione dei regolamenti adottati in codecisione (cfr. regolamento (UE) n. 1257/2010 del Consiglio, che ha prorogato il regime transitorio fino al 31 dicembre 2016, e il regolamento (UE) n. 2264/2015 del Consiglio, che estende la proroga fino al 31 dicembre 2021). Analogo regime transitorio è stato applicato al maltese dall'anno di adesione (2004) al 2007: cfr. regolamento (CE) n. 930/2004 del Consiglio e regolamento (CE) n. 1738/2006 del Consiglio.

nel suo ordinamento), la “richiesta” – in assenza, peraltro, di vincoli temporali indicati dal regolamento – dovrebbe intendersi operabile (e, soprattutto, modificabile) in qualunque momento, a discrezione dello Stato membro.

Non rivestirebbero dunque valore vincolante né l'eventuale indicazione, nell'ordinamento dello Stato interessato, di una lingua ufficiale come prima o come seconda – rilevando unicamente lo *status* di lingua ufficiale – né la richiesta (e la relativa scelta) formulata in passato, potendo essa venire rivalutata in un momento successivo.

Peraltro, l'espressione “uso della lingua”, che compare nell'art. 8, non sembra di per sé vincolare alla scelta di una sola lingua, potendosi intendere il termine “lingua”, seppur declinato al singolare, come riferibile anche alle eventuali “lingue” parlate nel Paese²⁵.

Di conseguenza, per quanto si discuta sulla possibilità di abbandonare l'inglese come lingua in cui comunicare tra le istituzioni europee o redigere gli atti dell'UE (un dibattito, peraltro, di cui è stata segnalata la pericolosità, in quanto “ridesta l'orgoglio linguistico patriottico” e “potrebbe anche scivolare sul bieco nazionalismo”²⁶), risulta assai difficile immaginare uno scenario diverso da quello attuale: perché – come si è cercato di dimostrare – sul piano giuridico, la fuoriuscita del regno Unito dall'Unione europea non è in grado di mutare – di per sé – il regime vigente nell'UE in tema di lingue ufficiali e di lavoro; perché, sul piano politico, sembra del tutto improbabile che i due Paesi anglofoni restanti rinuncino a (la facoltà di indicare come lingua ufficiale europea) una lingua così diffusamente utilizzata dalle rispettive popolazioni. Ma anche, sul piano culturale, perché l'inglese continua ad essere di gran lunga la lingua più studiata in Europa, con un rilievo che appare crescente in tutto il mondo²⁷.

3. I margini per una lingua comune europea nell'era post-Brexit

Le radici culturali – e, soprattutto, giuridiche – del multilinguismo dianzi ricordate non vengono certo meno con l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea: l'Europa rimane infatti un continente multiculturale e resta impregiudicata l'esigenza che gli atti dell'UE – specialmente quelli ad efficacia diretta – vengano compresi dai cittadini di ogni Paese membro. Pertanto, pur non mancando proposte in tale senso²⁸, è

²⁵ Cfr. anche sul punto J. ZILLER, *Perché l'inglese*, cit., 93, il quale ricorda tra l'altro che “il riferimento alla legislazione dello Stato membro implica necessariamente che si applichi l'eventuale sistema statale di multilinguismo, purché si tratti di una delle lingue ufficiali dell'Unione”.

²⁶ Così A. GIULIANO, *Europa, la vera lingua comune è fatta di pietra*, in *Avvenire.it*, 17 maggio 2017, 1.

²⁷ In particolare, la lingua inglese è studiata dal 97,3% degli abitanti europei delle scuole secondarie ed è parte integrante dei programmi scolastici in 18 Paesi dell'Unione Europea, mentre nel mondo l'inglese è utilizzato da un miliardo 190 milioni di persone, pari al 17% della popolazione mondiale (cfr. il report stilato nel 2018 da *Ethnologue. Languages of the world*, www.ethnologue.com).

²⁸ Si v., ad esempio, l'iniziativa promossa da Eubabel (www.eubabel.eu), per la creazione di una “lingua ufficiale comune” in Europa, derivante dalle diverse lingue parlate nel continente, da costruire seguendo

assai difficile immaginare che possa affermarsi, in questa fase storica – sulla scorta degli stravolgimenti operati dalla Brexit su tanti aspetti rilevanti della vita dell'Unione – una lingua comune europea. Se, infatti, la nascita di una lingua comune è di norma frutto di una lunga e complessa evoluzione culturale (ed è dunque altamente improbabile che possa avvenire attraverso una singola decisione politica), nel caso specifico dell'Unione europea, tale processo è reso ancor più difficile dalla circostanza che dovrebbero accordarsi su una lingua comune 550 milioni di persone che appartengono ai ceppi linguistici più diversi (lingue romanze, germaniche, slave, celtiche, baltiche, elleniche)²⁹.

In particolare, l'assenza di un sostrato culturale uniforme di riferimento rende assai ardua la prospettiva della creazione di una lingua comune artificiale, come dimostrato dal fallimento delle principali esperienze di creazione di lingue artificiali, esperanto *in primis*³⁰.

Al limite, la scelta potrebbe ricadere nell'(alternativa) acquisizione, come lingua comune, di una lingua parlata. Solo in questa ipotesi – anch'essa, comunque, ad oggi remotissima – la sorte della lingua inglese all'interno dell'UE potrebbe risultare influenzata dalla Brexit, una vicenda in grado di operare (paradossalmente, ma non troppo) a vantaggio dell'idioma britannico. Con l'uscita del Regno Unito dall'UE, infatti, viene meno uno dei principali argomenti contro l'assunzione dell'inglese come lingua comune europea: quello tradizionalmente legato al timore che una scelta siffatta potesse tradursi in un indebito vantaggio per uno dei Paesi dell'Unione, a scapito di tutti gli altri; è vero infatti che l'inglese continua ad essere parlato come lingua ufficiale in Irlanda ed a Malta, ma è anche vero che le dimensioni ed il rilievo politico di tali paesi non possono far temere che il predominio linguistico possa divenire strumento per il futuro consolidarsi di un predominio politico³¹.

un metodo di formazione molto simile a quello dell'esperanto (metodo di cui si offrono alcune indicazioni di massima, come: assumere le parole più corte in uso; usare un carattere per ogni suono; abolire i generi).

Tra le proposte in campo, non mancano iniziative anche di segno diverso, come ad esempio quella volta a rivalutare il latino, non per proporlo come lingua comune, ma come "patrimonio linguistico identitario": così A. GIULIANO, *Europa, la vera lingua comune*, cit., 2, il quale ricorda in proposito che dal latino deriva anche larga parte del lessico inglese (cfr. in argomento G.H. DEE, *A Lexicon of Latin Derivatives in Italian, Spanish, French and English*, New York, 1997).

²⁹ Su questi temi si v., da ultimo, T. DE MAURO, *In Europa son già 103. Troppe lingue per una democrazia?*, Roma-Bari, 2014.

³⁰ In tema cfr. l'accurata analisi di P. JANTON, *Esperanto; Language, Literature and Community*, New York, 1993, che rileva anche gli effetti negativi scaturiti della carica simbolica, legata all'ideologia internazionalista, che caratterizza l'esperanto, come molte delle lingue artificiali: "*this double nature, as language and symbol, carries with it both opportunity and risk: opportunity because it is capable of serving as a unifying factor, a role that is denied both to the ethnic languages, too closely linked with national identities and systems, and to the other planned languages, which have so far failed to eclipse it with their merely linguistic qualities; and risk because the ideological implications attract some but repel others and can create confusion about its real aim*" (ivi, 130).

³¹ Ad analoghe conclusioni giunge J. ZILLER, ponendo tuttavia l'accento sul dato prettamente linguistico, e rilevando in particolare che verrebbe meno l'argomento principale contro l'uso prevalente dell'inglese secondo il quale "il suo uso porta ad una discriminazione a favore dei madrelingua inglesi. Ne rimarranno

Un tale scenario, tuttavia – lo si ripete – appare ad oggi del tutto astratto, se riguardato nella prospettiva dell'adozione di una lingua comune europea, mentre la Brexit sembra più concretamente operare a futuro vantaggio del mantenimento (e, in prospettiva, del rafforzamento) dell'inglese soprattutto come prevalente lingua di lavoro all'interno dell'Unione.

L'abbandono del progetto di una lingua comune europea può tuttavia lasciar spazio ad una soluzione diversa, che faccia appello non tanto alla necessità di individuare una "lingua" in senso proprio, quanto al bisogno – questo sì, quantomai vivo e presente – di trovare un "linguaggio" comune che rafforzi la coesione tra i popoli europei: una prospettiva fortemente sostenuta da Giovanni Cocco, che, interrogandosi sulle cause del deficit di rappresentanza democratica in seno all'Unione, individua – oltre all'assenza di un sistema di partiti su scala continentale – la mancanza di un "contesto comunicativo sopranazionale, che dovrebbe riflettere la presenza di un pubblico dotato di competenze linguistiche sufficiente per la fruizione di media europei"³². E la mancanza di questo pubblico – e, ancor prima, la "mancanza di un linguaggio comune" – determina "l'impossibilità di alimentare un circuito dialettico su base sovranazionale"³³.

Si disvelano, in questa prospettiva, il "lato oscuro" e gli effetti nefasti della molteplicità linguistica e culturale che caratterizza l'Unione: un valore da preservare, certamente, ma anche un ostacolo al consolidarsi di un'autentica "opinione pubblica" europea³⁴. Alla critica si associa, tuttavia, l'indicazione del percorso per una soluzione possibile, che va ricercata nel recupero – e nella valorizzazione – di un impegno che era stato immaginato nella fase di preparazione della Comunità europea, e che venne – con scarsa lungimiranza – accantonato: quella possibilità di adottare misure al fine di "promuovere la comprensione culturale e linguistica tra i cittadini dell'Unione" che compariva nell'art. 61 del progetto di Trattato che istituisce l'Unione europea approvato dal Parlamento europeo il 14 febbraio 1984³⁵; mentre il Trattato CE, nella versione definitiva, all'art. 151 stabilisce soltanto che "la Comunità contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando al contempo il retaggio culturale comune": formula nella quale sembra perdersi il fondamentale elemento "relazionale", che trovava riscontro nella promozione della comprensione reciproca, espressiva di una propensione allo "scambio" culturale che poteva (e può) rivelarsi assai più feconda rispetto dalla sola individuazione di una radice culturale comune; e che implica, altresì, la "costruzione", nella interrelazione, di elementi culturali nuovi e condivisi. Un linguaggio comune, dunque, derivante dalla reciproca comprensione linguistica e culturale, che sembra ad

solo tre o quattro milioni, mentre prima della Brexit la popolazione del Regno Unito era di più di 66 milioni" (*Perché l'inglese*, cit., 93).

³² Così G. COCCO, *L'Europa dei tre disincanti*, in *Politica del diritto*, 2000, n. 1, 91.

³³ *Ibidem*.

³⁴ Oltre che coresponsabile della ancora bassa mobilità della forza lavoro: cfr. *ivi*, 94.

³⁵ Cfr. *ivi*, 102.



oggi l'unica soluzione percorribile per coniugare la tutela del multilinguismo con la promozione di una sempre più intensa integrazione fra i popoli europei.