

I diritti linguistici dei Saami nei Paesi nordici

25 Settembre 2020

Mauro Mazza

Le politiche assimilazioniste, e prima ancora coloniali, hanno storicamente messo a rischio la **sopravvivenza delle lingue indigene**, incluse quelle dell'Artico in generale e dei Saami in particolare. La cultura indigena si nutre della conservazione delle **lingue autoctone**, che sono il veicolo per la continua vitalità della conoscenza tradizionale aborigena, cosicché non parlare una lingua indigena, magari perché gli indigeni stessi considerano obsoleto utilizzare le lingue aborigene come mezzo di comunicazione, determina la disconnessione tra popoli indigeni, ambiente e conoscenza tradizionale^[i].

Il Consiglio artico, creato nel 1996, ha sottolineato, a partire dagli anni duemila, che lo sviluppo umano delle popolazioni artiche include necessariamente la tutela e perdurante vitalità delle lingue indigene. Quest'ultimo obiettivo è stato evidenziato, *inter alia*, dai periodici *Arctic Human Development Reports*^[ii]. Bene è stato osservato, d'altro canto, che i problemi delle minoranze in realtà non riguardano esclusivamente le minoranze, ma si riferiscono alla società complessivamente considerata^[iii].

Venendo ai **Saami**, si tratta di una popolazione indigena di circa ottantamila persone, che vivono nei **tre Stati scandinavi (Norvegia, Svezia e Finlandia)**, **oltreché in Russia**, ossia nella regione della Fennoscandia artica. La maggior parte di essi, cinquantamila persone, abitano la parte settentrionale della Norvegia; seguono la Svezia con ventimila Saami, la Finlandia con ottomila e duemila in Russia.

I Saami parlano diverse lingue, comunque tra loro mutualmente intellegibili. Il ceppo linguistico è uralico, e quindi le lingue Saami derivano dal c.d. proto-uralico, originario dell'area dei monti Urali.

Per un lungo periodo, tra la metà del XIX secolo fino alla seconda metà del XX secolo, **i Saami subirono le politiche assimilazioniste nordeuropee, attuate soprattutto da Svezia e Norvegia**. Basti pensare che, ancora negli anni cinquanta del secolo scorso, gli alunni di etnia Saami non potevano parlare la lingua indigena a scuola, sia in Svezia che in Norvegia, e subivano anche punizioni corporali se utilizzavano per comunicare tra di loro la lingua materna. Le autorità pubbliche svedesi e norvegesi volevano, per tal modo, **rafforzare l'unità della nazione**, il senso di unità; è noto, peraltro, che la strada verso l'inferno è abitualmente lastricata di buone intenzioni^[iv].

La capacità di reazione dei Saami, tuttavia, non era venuta definitivamente meno. Prova ne sia che, soprattutto in Norvegia, gli anni ottanta del Ventesimo secolo sono stati segnati dalla “riscossa” della popolazione indigena dell’Europa del Nord. Nel 1987, infatti, il Parlamento nazionale norvegese ha creato il Parlamento (etnico) dei Saami (norv. *Sametinget*). A seguire, nel 1988 la Costituzione norvegese è stata emendata, con l’inserimento del nuovo articolo 110a che riconosce i Saami come gruppo etnico distinto dal resto della popolazione. L’azione dei rappresentanti del popolo Saami ha, infine, certamente influito sulla decisione della Norvegia di ratificare, nel 1990, la **Convenzione dell’Organizzazione internazionale del lavoro** n. 169 del 1989 sui popoli indigeni e tribali negli Stati indipendenti. Si ricordi che il Regno di Norvegia è stato il primo Paese a ratificare la Convenzione OIL n. 169/90[v].

La Norvegia rappresenta, in effetti, la punta avanzata della protezione dei popoli indigeni artici, *id est* dei Saami, nel panorama nordeuropeo. Il combinato disposto dell’articolo 2 del *Norwegian Human Rights Act* (Legge n. 90 del 1999) e dell’articolo 27 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966 protegge la lingua, la cultura e il modo di vita tradizionale dei Saami[vi], con la precisazione che l’**articolo 27** del Patto internazionale ha rilevanza interna quasi-costituzionale nell’ordinamento norvegese, poiché non soltanto viene richiamato dal menzionato articolo 2 del *Norwegian Human Rights Act*, che gli conferisce la forza di legge, ma è inoltre completato dalle previsioni dell’articolo 110a della Costituzione del Regno di Norvegia, secondo cui «**It is the responsibility of the authorities of the State to create conditions enabling the Sami people to preserve and develop its language, culture and way of life**». Dal momento che l’articolo 27 del Patto internazionale stabilisce che «In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language», si può affermare che l’articolo 110a della Costituzione norvegese eleva l’articolo 27 del Patto internazionale al di sopra delle leggi con esso eventualmente confliggenti, cosicché esso assume, mediante l’associazione con l’articolo 110a della Costituzione, una rilevanza quasi-costituzionale nella gerarchia delle fonti del diritto[vii].

La protezione dei diritti linguistici dei Saami, in applicazione delle menzionate fonti internazionali (quasi-costituzionali) e costituzionali, è stata operata dal legislatore norvegese su base non personale, ma territoriale[viii]. In conformità alla legge norvegese sull’istruzione n. 61 del 1998, **nelle scuole di primo e secondo livello delle aree amministrative di insediamento dei Saami le lingue indigene costituiscono materia d’insegnamento** (su richiesta dei genitori degli studenti). A sua volta, la Legge norvegese sui Saami n. 56 del 1987[ix] consente l’uso delle lingue indigene davanti agli organi giurisdizionali, limitatamente però alle tre corti distrettuali che amministrano la giustizia nei territori tradizionali dei Saami [x].

Con riguardo alla **Svezia, i diritti linguistici dei Saami sono in primo luogo tutelati dalla Legge n. 800 del 2010**, in base alla quale gli alunni di etnia Saami hanno il diritto di utilizzare la lingua indigena a scuola, purché i genitori siano madrelingua indigena e gli stessi alunni abbiano una conoscenza sufficiente della lingua dei Saami. In secondo luogo, facendo seguito alla ratifica sia della Carta europea delle lingue regionali e minoritarie del 1992 che della Convenzione-quadro sulla protezione delle minoranze nazionali del 1995, la Svezia ha approvata la Legge n. 724 del 2009, che attribuisce ai Saami il diritto di utilizzare la lingua indigena nei rapporti con le autorità pubbliche, inclusi gli organi giurisdizionali. Questi ultimi diritti, peraltro, possono essere esercitati soltanto in una serie di municipalità, indicate nella legge medesima.

Quanto alla **Finlandia**, vengono in rilievo – **sotto il profilo dei diritti linguistici della minoranza indigena dei Saami** – la Legge n. 516 del 1991 sull'utilizzo della lingua Saami davanti alle autorità, poi abrogata e sostituita dall'attuale Legge n. 1086 del 2003, conosciuta come *Sámi Language Act*. La disciplina legislativa ora vigente prevede che nelle scuole pubbliche siano attivati corsi di insegnamento nelle tre lingue indigene Saami parlate nella Finlandia settentrionale, vale a dire il Saami del Nord, lo Skolt Saami e il Saami di Inari. Ciò, peraltro, avviene esclusivamente nelle aree territoriali, di tradizionale insediamento dei Saami, indicate nell'articolo 2 del *Sámi Language Act*. Comunque sia, la diffusione di tali corsi è più contenuta che, per esempio, in Svezia, dove sono istituite cinque scuole dove l'insegnamento viene svolto esclusivamente nella lingua indigena. In **Finlandia**, invece, non diversamente che in Norvegia, **vi sono soltanto corsi aggiuntivi nelle lingue Saami**, nell'ambito di scuole dove l'insegnamento principale avviene, rispettivamente, nelle lingue finlandese e norvegese.

Per altro verso, nei rapporti con le autorità amministrative e giurisdizionali i Saami della Finlandia possono usare le lingue indigene, ma soltanto negli ambiti territoriali individuati dall'**articolo 2 del *Sámi Language Act***. Come è stato più volte segnalato dal Parlamento Saami della Finlandia (fin. *Saamelaiskäräjät*)^[xi], l'applicazione concreta di queste ultime previsioni ha manifestato non poche criticità. In particolare, l'uso amministrativo e giudiziario delle lingue Saami si riduce, in definitiva, al ricorso a traduzioni ovvero all'utilizzo di interpreti che siano madrelingua indigeni.

In conclusione, i diritti linguistici dei Saami sono riconosciuti e garantiti nei tre Paesi nordici oggetto delle presenti osservazioni, e ciò segna sicuramente il definitivo superamento delle politiche assimilazioniste del passato, fondate sulle c.d. *one-language policies*.

Inoltre, i diritti linguistici attribuiti agli indigeni Saami nei settori dell'istruzione e delle relazioni con le autorità pubbliche (amministrative e giudiziarie) ricevono un ulteriore supporto dal diritto internazionale, specialmente in Norvegia che ha provveduto a ratificare la **Convenzione OIL n. 169 del 1989 sui popoli indigeni e tribali**. Permangono, tuttavia, alcune zone d'ombra. Questo perché, in primo luogo, la tutela prevista negli ordinamenti di Norvegia, Svezia e Finlandia ha una dimensione esclusivamente territoriale, e dunque le comunità indigene dispongono dei diritti linguistici soltanto nelle loro aree di tradizionale insediamento. In secondo luogo, nonché in relazione a quanto appena detto, la tutela giuridica asimmetrica implica una possibile discriminazione verso i Saami al di fuori delle aree territoriali indicate nelle leggi nazionali che contemplano i diritti linguistici degli indigeni Saami. **Infine, in alcuni casi^[xii] si registrano difficoltà di ordine pratico, dovute a carenza di personale, risorse economiche, ecc., nella effettiva implementazione delle disposizioni legislative vigenti.**

[i] Cfr., per un primo inquadramento, G. Poggeschi, *I diritti linguistici. Un'analisi comparata*, Roma Carocci, 2010, p. 311 ss.; D.E. Tosi, *Diritto alla lingua in Europa*, Torino, Giappichelli, 2017, p. 217 ss. (sui casi di Svezia e Finlandia).

[ii] V., per esempio, P. Schweitzer, P. Sköld, O. Ulturgasheva, *Cultures and Identities*, in J.N. Larsen, G. Fondahl (Eds.), *Arctic Human Development Report. Regional Processes and Global Linkages*, Copenhagen, Nordic Council of Ministers/TemaNord, 2014, p. 105 ss.

[iii] V. specialmente F. Palermo, “*The Borders of My language Mean the Borders of My World*”. *Language Rights and Their Evolving Significance for Minority Rights and Integration of Societies*, in I. Ulasiuk, L. Hadžić, W. Romans (Eds.), *Language Policy and Conflict Prevention*, Leiden, Brill, 2018, p. 135 ss.; Id., *Language Rights as a Litmus Test for the Future of Minority Protection*, in E. Kuzborska (Ed.), *Integration and Exclusion. Linguistic Rights of National Minorities in Europe*, Vilnius, Artpoint/Association of Polish Academics in Lithuania, 2015, p. 21 ss.

[iv] Per riecheggiare il noto aforisma di Karl Marx, *L'ideologia tedesca*, secondo cui *Der Weg zur Hölle ist mit guten Vorsätzen gepflastert*. L'aforisma marxiano riprende la frase precedentemente coniata da Max Stirner, *L'unico e la sua proprietà*, che però utilizza la parola «rovina» al posto di «inferno». Ma già San Bernardo ammoniva che «L'inferno è lastricato di buone intenzioni» (San Francesco da Sales, *Lettere di amicizia spirituale*).

[v] Sul tema v., da ultimo, B. Midtkandal, *What significance does ILO-169 have in Norwegian law? – A study of the convention's legal status*, relazione al *NORSIL Workshop – The Way Forward: Rights, Knowledge and Data to ensure the inclusion of the Sámi People in the Sustainable Nordic Transition*, svoltosi dal 9 al 10 gennaio 2020 presso l'Università di Tromsø (Norvegia), disponibile nel sito Web www.uit.no. Più in generale, per una aggiornata riflessione sulla Convenzione OIL 169/89, v. P.B. Larsen, J. Gilbert, *Indigenous rights and ILO Convention 169: learning from the past and challenging the future*, in *The International Journal of Human Rights*, 2020, p. 83 ss.

[vi] C.d. obbligazione duale dello Stato verso i Saami.

[vii] Sulla interazione dei livelli internazionale, costituzionale, quasi-costituzionale e legislativo di tutela dei Saami nell'ordinamento norvegese, v. Ø. Ravna, *The protection of Sâmi People's language, culture and way of life in Norwegian Constitution and other legislation*, in S. Pessina Dassonville (dir.), *Le statut des peuples autochtones. À la croisée des savoirs, Cahiers d'Anthropologie du droit 2011-2012*, 2012, p. 265 ss.

[viii] Per la distinzione tra principio territoriale e principio personale, v. F. Palermo, J. Woelk, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Milano, Wolters Kluwer Cedam, 2011, 2^a ed., spec. p. 201. *Amplius*, v. T.H. Malloy, F. Palermo (Eds.), *Minority Accommodation through Territorial and Non-Territorial Autonomy*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

[ix] La quale, tra l'altro, ha istituito il Parlamento Saami della Norvegia.

[x] Su pluralismo giudiziario e popoli indigeni v., nella prospettiva comparata, R. Toniatti, J. Woelk (Eds.), *Indigenous Peoples' Sovereignty and the Limits of Judicial and Legal Pluralism: American Tribes, Canadian First Nations and Scandinavian Sami Compared*, Trento, Università degli studi di Trento, 2014, e *ivi* cfr. partic. C. Allard, *Legal Pluralism and the Sa?mi: an Indigenous People in Europe*, p. 49 ss.

[xi] Creato nel 1973.

[xii] Specialmente in Finlandia, come si è visto *ante*.

TAG: protezione dei popoli indigeni artici, indigeni, linguaggio

Avvertenza

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.