DIRITTI COMPARATI
Comparare i diritti fondamentali in Europa

TEST LINGUISTICI E CITTADINANZA: IL CAMMINO (TORTUOSO) DEL BELGIO

Posted on 11 Luglio 2013 by Giammaria Milani

L'introduzione di requisiti linguistici come condizione per l'ingresso in uno Stato e per l'ottenimento della cittadinanza costituisce oggi un *trend* che interessa diversi paesi dell'Unione europea e non solo; in questo senso non dovrebbe stupire più di tanto il caso del Belgio che con le recenti modifiche al codice della cittadinanza ha introdotto tra i requisiti per l'ottenimento dello status di cittadino proprio una prova della conoscenza linguistica. Tuttavia almeno due aspetti impongono in questo caso una riflessione più approfondita: il primo è, ovviamente, il fatto che in Belgio non esiste un'unità linguistica dal momento che sono riconosciute tre lingue ufficiali - francese, olandese e tedesco - più altre lingue storiche non ufficiali; il secondo è invece l'incerto andamento del legislatore belga in materia, che nel 2000 aveva abrogato alcune parti del codice del 1984 relative proprio alle condizioni di integrazione.

Ma andiamo con ordine e partiamo dal primo aspetto. Lo strumento dei test linguistici è utilizzato, negli ordinamenti dove è stato introdotto, come prova di integrazione; si crea così una catena che parte dalla conoscenza della lingua, presupposto dell'integrazione in una comunità, che a sua volta è posta come condizione per l'ottenimento della cittadinanza. È evidente come in Belgio tale catena sia quantomeno propensa ad

incepparsi; non si può certo dire, infatti, che in Belgio la lingua costituisca un fattore di integrazione, anzi, è forse l'elemento che maggiormente è in grado di dividere la comunità belga. Stato multinazionale e multilinguistico, la spaccatura linguistica è insieme la prima responsabile e l'espressione più saliente del "divorzio belga" che si è consumato a partire dai primi anni del Novecento e che dopo la seconda guerra mondiale ha quasi portato il Belgio alla disgregazione, riuscendo comunque a condizionare le riforme costituzionali che hanno dato vita ad un processo federale disaggregativo.

La legge approvata il 4 dicembre 2012, che introduce i requisiti linguistici modificando il codice della cittadinanza del 28 giugno 1984, si pone in maniera del tutto indifferente di fronte a questo aspetto, limitandosi a stabilire che per prova di conoscenza della lingua debba intendersi la prova di conoscenza di una delle tre lingue nazionali (art. 2 della legge del 2012, che modifica l'art. 1 del codice della cittadinanza) e introducendo il requisito come condizione per l'ottenimento della cittadinanza belga per *declaration* (art. 9 della legge che modifica l'art. 12bis del codice) ovvero per *naturalisation* (art 17 della legge che modifica l'art. 21 del codice).

Dunque, il paradosso: dal momento che è stata scelta la via del separatismo linguistico invece del bilinguismo (multilinguismo), soprattutto per paura che il tentativo di integrazione si potesse trasformare in strumento di assimilazione da parte della comunità politicamente più forte in questo o quel momento, nessuno sforzo integrativo è richiesto ai cittadini belgi dal punto di vista dell'utilizzo della lingua; viceversa, tale compito ricade sugli "aspiranti" cittadini. Tuttavia in questo modo non si fa altro che rafforzare i timori reciproci di debolezza che contribuiscono a distanziare le diverse parti che formano la comunità belga. Sotto questo aspetto credo, dunque, che l'introduzione di requisiti linguistici per l'ottenimento della cittadinanza sia da valutare in maniera negativa; lungi dal costituire un mezzo di integrazione, esso certo non contribuisce alla creazione di una cittadinanza belga ma piuttosto rafforza l'idea della presenza in Belgio di diverse nazioni che non hanno come prospettiva comune quella del consolidamento di una comunità politica unita.

Il secondo aspetto che impone qualche riflessione è, come anticipato, il fatto che in Belgio i requisiti linguistici erano già stati introdotti con il codice della cittadinanza del 1984, salvo essere eliminati dalla riforma del codice stesso nel 2000. Quali sono gli effetti di questi cambi di direzione effettuati dal legislatore belga in questi tre decenni? Per capirlo occorre senz'altro andare più a fondo e comprendere cosa è veramente cambiato nella legislazione in materia e in particolare in che modo i requisiti linguistici operano come condizione per la naturalizzazione e l'ottenimento dello *status* di cittadino del Belgio.

In questo senso, senz'altro si deve partire proprio dal 1984, quando il Belgio introduce, tra i primi paesi in Europa, il requisito di conoscenza della lingua come condizione per l'ottenimento della cittadinanza. Il codice era imperniato sul concetto di 'volontà di integrazione' che doveva essere dimostrata per l'acquisizione della cittadinanza per *option* (possesso di requisiti legali e richiesta all'autorità giudiziaria) come per *naturalisation* (mancanza di requisiti legali e richiesta al Parlamento). Al contrario, con la riforma del 2000 cade la necessità di dimostrare tale volontà di integrazione, con la conseguenza che viene meno anche l'obbligo per il richiedente di conoscere una delle tre lingue nazionali belghe. La riforma del 2000 era stata accolta favorevolmente sia in Belgio che a livello internazionale. In controtendenza con quanto stava avvenendo in Europa, il paese allentava le maglie in materia di ottenimento della cittadinanza e soprattutto ribaltava il paradigma che stava diventando dominante proprio in quegli anni e che si sarebbe affermato in diversi paesi del vecchio continente: porre l'integrazione come condizione per l'ottenimento di uno *status* stabile e sicuro come quello di cittadino e, di conseguenza, addossare la responsabilità dell'integrazione sullo straniero e non sulla società. Viceversa in Belgio non veniva meno l'obiettivo dell'integrazione, che tuttavia tornava ad essere un fine e non una condizione per diventare cittadini.

L'ultima riforma, entrata in vigore nel 2013, sembra dunque voler porre un freno al cammino di apertura intrapreso nel 2000. Non si può dire tuttavia che manchino tratti di discontinuità pure con la disciplina del 1984. Occorre qui distinguere la tipologia di requisito linguistico richiesto

per le diverse modalità di acquisizione della cittadinanza. Per quanto riguarda la *naturalisation* in verità la conoscenza della lingua non costituisce un vero e proprio requisito, ma piuttosto un fattore importante per la valutazione che deve essere compiuta dalla Camera dei rappresentanti per concedere la cittadinanza: rispetto a quanto stabilito in origine dal codice del 1984, che poneva come condizione la verifica della volontà di integrazione, e a quanto disposto a seguito della modifica del 2000, che eliminava tale requisito ma lasciava di fatto ampia discrezionalità al Parlamento, la maggior precisione con cui vengono definiti gli elementi che vengono presi in considerazione dall'organo cui spetta la decisione in materia deve essere senz'altro giudicata positivamente, come tentativo di rendere maggiormente "prevedibile" una decisione che comunque resta assolutamente discrezionale e inappellabile. Diversa la situazione della *declaration* (già *option*), ove si è passati dalla verifica della volontà di integrazione, che si traduceva nella capacità di parlare in una delle tre lingue nazionali, al possesso della conoscenza linguistica di livello A2 (art. 2 della legge del 2012) che, come specificato dal successivo decreto attuativo (decreto reale del 14 gennaio 2013), può essere provato attraverso una serie di certificati rilasciati da enti competenti oppure mediante attestazioni di frequenza di scuole secondarie, corsi professionali, corsi di integrazione ovvero dimostrando di aver lavorato ininterrottamente in Belgio nei cinque anni che hanno preceduto la domanda. L'evoluzione quindi è senz'altro positiva con riferimento alla disciplina disegnata nel 1984: il livello di conoscenza linguistica richiesto è minimo (nel quadro comune europeo di riferimento per la conoscenza delle lingue è definito 'elementare') e inoltre, in un senso adesso ampio di 'volontà di integrazione', esso può essere anche sostituito dalla prova di comportamenti dello straniero che siano in grado di dimostrare il tentativo di integrarsi nella comunità belga.

Dunque, al netto dei dubbi sulla scelta della conoscenza linguistica come mezzo di prova della volontà di integrazione - quando in Belgio la lingua costituisce un fattore fortemente e certamente disgregativo - la chiara definizione degli elementi che sono alla base delle scelte degli organi competenti in materia di acquisizione di cittadinanza belga non può

essere giudicata in maniera del tutto negativa. Molto dipenderà, però, dalle politiche che saranno affiancate a questa nuova disciplina; l'esempio da seguire è quello delle Fiandre, Regione che dal 2003 organizza corsi di integrazione - obbligatori ma senza test finale - che forniscono agli immigrati non solo competenze linguistiche, ma anche conoscenze della cultura e della società fiamminga.

Il punto, come già affermato in precedenza, è continuare a far si che l'integrazione sia un fine e non soltanto una condizione per l'ottenimento di uno *status*: la modifica al codice e soprattutto il decreto attuativo sembrano andare proprio nel senso sperato.