



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA**

**SCUOLA DI SCIENZE SOCIALI  
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA**

**CORSO DI LAUREA IN  
GIURISPRUDENZA**

*Tesi di laurea in Tecnica legislativa*

**“MULTILINGUISMO DELL’UNIONE EUROPEA:  
IMPLICAZIONI E APPROCCI DI TECNICA LEGISLATIVA  
NELLA FORMULAZIONE ED ATTUAZIONE DEI TESTI  
NORMATIVI”**

Relatore:  
*Prof. Enrico Albanesi*

Candidato:  
*Giacomo Podestà*

Anno accademico 2022-2023

*A mia nonna Ilda “didi”  
ed a mio nonno Sebastiano  
che avrei tanto voluto avere  
vicino a me in questo giorno.*

# INDICE

## PARTE I

INTRODUZIONE.....	1
-------------------	---

### CAPITOLO I

#### IL MULTILINGUISMO EUROPEO TRA UNICITÀ E PRASSI

1. UN PRIMO SGUARDO SUL MULTILINGUISMO, LA SUA INFLUENZA NELL'UNIONE EUROPEA E SUI MODELLI LINGUISTICI ALTERNATIVI.....	5
1.1. INTRODUZIONE STORICA AL MULTILINGUISMO E PRIME CRITICITÀ.....	5
1.2. UNA LINGUA FRANCA PER L'UNIONE EUROPEA: UNA PROSPETTIVA POSSIBILE?.....	9
1.3. TRADURRE OGNI ATTO: IL MULTILINGUISMO "A TAPPETO".....	12
1.4. LA "REGOLA KIK" E L'ATTUALE APPROCCIO DELL'UNIONE EUROPEA AL MULTILINGUISMO.....	13
2. INTERPRETAZIONI E METODI DELLA GIURISPRUDENZA EUROPEA SU COME AFFRONTARE IL MULTILINGUISMO.....	20
2.1. I METODI DI INTEPRETAZIONE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA E IL SUO RUOLO NEL'ORDINAMENTO UNIONALE.....	20
2.2. LA "FORMULA STAUDER" E LA RICERCA DELL'INTENZIONE DEL LEGISLATORE.....	24
2.3. IL <i>MAJORITY MEANING</i> "EUROPEO" DELLA CORTE DI GIUSTIZIA.....	30
3. IL RUOLO DELLE MINORANZE LINGUISTICHE NEL CONTESTO MULTILINGUE EUROPEO.....	33

**CAPITOLO II**  
**QUALITÀ REDAZIONALE E CORRETTEZZA METODOLOGICA**  
**NELLA NORMATIVA DELL'UNIONE EUROPEA**

1. ALCUNI ASPETTI PECULIARI ALL'INTERNO DELLA TECNICA LEGISLATIVA DELL' UNIONE EUROPEA. ....	39
1.1. LA NATURA MULTILINGUE DELLA NORMATIVA EUROPEA.....	39
1.2. LA NATURA “NEGOZIATA” DELLA NORMATIVA EUROPEA .....	45
2. LA PROGRAMMAZIONE DELLA NORMATIVA EUROPEA ED I SUOI EFFETTI COLLATERALI. ....	48
2.1. IL DIAGRAMMA DEGLI ELEMENTI DI QUALITÀ NORMATIVA E LEGISLATIVA. ....	49
2.2. LA RICERCA DELLA “QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE EUROPEA” E ALCUNE TENDENZE DEL LEGISLATORE UNIONALE.....	52
3. LA TRADUZIONE GIURIDICA NELLA REDAZIONE NORMATIVA EUROPEA. ....	57
3.1. IL DIBATTITO SULL'ESISTENZA DI UN ATTO EUROPEO “ORIGINALE”. ....	59
4. ALCUNI MODELLI DI DRAFTING ALTERNATIVI ALL'INTERNO DEGLI ORDINAMENTI MULTILINGUE. ....	66

## **PARTE II**

### **CAPITOLO III**

#### **APPROCCI DI TECNICA LEGISLATIVA PER UNA CORRETTA ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA EUROPEA**

1. PROBLEMI PRATICI E MODELLI TEORICI.....	72
1.1. RICONOSCERE GLI OSTACOLI DI UNA CORRETTA IMPLEMENTAZIONE: TRA ASPETTI FISIologici E QUESTIONI NAZIONALI.....	74
2. TRA “COPIARE E “RISCRIVERE” DUE DIVERSI APPROCCI PER L’IMPLEMENTAZIONE DELLA NORMATIVA EUROPEA.....	85
2.1. “COPIARE” PER NON SBAGLIARE: IL FENOMENO DEL <i>COPY-OUT APPROACH</i> ..	85
2.2. IL MODELLO INTERPRETATIVO E L’ESPERIENZA DELLA REPUBBLICA ITALIANA.....	94
3. ALCUNE CONSIDERAZIONI FINALI SUI DUE MODELLI INTERPRETATIVI.....	100

**CAPITOLO IV**  
**NUOVE TECNOLOGIE E SISTEMI DI TRADUZIONE ASSISTITA PER**  
**IL MULTILINGUISMO EUROPEO**

1. NUOVI STRUMENTI PER LA REALIZZAZIONE DELLA NORMATIVA, UN PRIMO SGUARDO SULLE NUOVE TECNOLOGIE.....	104
1.1. LE POTENZIALITÀ DELLE NUOVE TECNOLOGIE NEL <i>DRAFTING</i> LEGISLATIVO.....	105
1.2. I SISTEMI DI TRADUZIONE ASSISTITA NEL CONTESTO DEL MULTILINGUISMO EUROPEO. ....	108
2. LA NECESSARIA INTEGRAZIONE UMANA NELL'USO DEI <i>CAT TOOLS</i> . ....	114
2.1. L'USO DELLE BANCHE DATI SUL LIVELLO "IN ENTRATA" .....	114
2.2. L'USO DELLE BANCHE DATI SUL LIVELLO "IN USCITA". ....	121
<b>CONCLUSIONI</b> .....	125
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	129

# INTRODUZIONE

Nella storia dell'umanità il sogno di un'Europa unita ha affascinato per millenni, alimentando le ambizioni dei regnanti e l'immaginazione dei letterati nella storia. Il sogno iniziato nell'era carolingia e durato per numerosi secoli non ha però mai raggiunto il suo perfezionamento. L'Europa unita rimaneva solamente una visione idilliaca concepita da intellettuali come Schiller.

Attualmente, la concezione di un'"Europa unita" cede il passo alla nozione di Unione europea, distinguendosi non solo semanticamente ma anche strutturalmente. L'organizzazione unitaria si presenta come un sistema complesso e unico, differenziandosi significativamente da una federazione di popoli o Stati.

La concezione di "Unione europea" al giorno d'oggi non può darsi per scontata. La generazione attuale fatica a concepire le drammatiche esperienze vissute dai loro nonni durante il tremendo conflitto mondiale terminato nel 1945. Anche la generazione intermedia potrebbe avere delle difficoltà a comprendere che, solo una manciata di decenni prima della loro nascita, l'Europa intera era avvolta dalle fiamme di un conflitto bellico dalle proporzioni spaventose.

La visione di Schiller, sullo sviluppo di un legame di fratellanza fra gli uomini, si è, parzialmente, realizzata in Europa. Non è dunque un caso se l'inno dell'Unione europea è tratto dalla Nona sinfonia, composta da Beethoven. Quest'ultimo, infatti, musicò proprio quell'"Inno alla gioia" scritto da Schiller.

Curiosamente l'inno dell'Unione europea, in quanto tale, è privo di testo ed è costituito dalla sola melodia.

La mancanza del testo potrebbe sollevare un legittimo interrogativo: quale è ragione che giustifica questa scelta?

La risposta, forse sbrigativa, potrebbe essere una domanda retorica: c'è forse una lingua che può rappresentare l'identità europea?

Non è un caso se Umberto Eco descrisse l'identità europea come un "problema antico". Un problema antico caratterizzato da una grande barriera: quella linguistica.<sup>1</sup>

\* \* \*

Ebbene, l'inno europeo non *deve* possedere un testo, altrimenti si potrebbe affermare l'esistenza di una lingua predominante. L'Unione non sostituisce lo Stato nazionale, ma unisce,

---

<sup>1</sup> U. ECO, "Quello dell'identità europea è un problema antico. Ma il dialogo tra letterature, filosofie, opere musicali e teatrali esiste da tempo. E su di esso si fonda una comunità che resiste alla più grande barriera: quella linguistica." Lectio Magistralis, tenuta il 28 novembre 2014 al Quirinale.

unisce nella diversità come è affermato anche nel proprio motto.

\* \* \*

Per ragioni storiche, di costumi, di lingua, l'Europa è un continente estremamente differente e variopinto, dentro il quale è molto difficile ricercare una totale "unità", eppure l'Unione continua ad esistere.

Malgrado le difficoltà e le diversità questo ordinamento unitario non è caduto sotto il peso delle difformità al suo interno. Al contrario, le difficoltà sono state uno stimolo che ha portato l'Unione ad evolversi ed a raggiungere diversi successi.

Una prima difficoltà è legata proprio sul linguaggio.

Parafrasando le parole del giudice Paolo Grossi: lingua e diritto, per la loro dimensione squisitamente intersoggettiva, sono il mezzo d'eccellenza per un'efficiente comunicazione ed una pacifica convivenza.<sup>2</sup>

Sebbene lo studio del linguaggio non costituisca una materia giuridica, il linguaggio (e quindi la comunicazione) è uno strumento imprescindibile per veicolare le regole rivolte alla comunità. Lo stesso Aristotele identificò il linguaggio sia come elemento distintivo dell'uomo rispetto agli altri animali sia come strumento necessario per la costituzione di un rapporto sociale.<sup>3</sup>

La scelta attuale delle istituzioni europee è quella di garantire il multilinguismo, fare in modo, cioè, che ogni lingua abbia pari dignità ed autorità. Gli sviluppi di questa politica hanno dato origine a diverse questioni, che hanno ispirato diversi lavori, tra cui questa tesi.

\* \* \*

In questa tesi si analizzeranno dei profili di tecnica legislativa in ambito eurounitario, dato che alcune caratteristiche tipiche dell'Unione europea in relazione al *drafting* legislativo presentano delle tipicità e necessità che forse non si possono ritrovare in nessun altro ordinamento. Una delle cause di suddette tipicità e necessità è sicuramente il multilinguismo.

Considerato ciò, come fare perché l'Unione sia in grado di creare una legislazione chiara, precisa e concordante in ogni idioma? Come è possibile conciliare questi principi con la natura fondamentalmente sovranazionale e "negoziata" dell'Unione?

---

<sup>2</sup> Cfr P. GROSSI, *Prima lezione di diritto* Laterza 2006. Un "piccolo" ma enorme manuale per l'approccio allo studio del diritto.

Se adottassimo un ragionamento per assurdo, un eremita, isolato da qualsiasi contatto umano, non avrebbe alcuna necessità del diritto e del linguaggio. Tuttavia, è sufficiente l'aggiunta di una seconda persona per rendere indispensabili sia un mezzo di comprensione reciproca sia uno strumento per la convivenza in comunità.

<sup>3</sup> ARISTOTELE, *Politica*, libro I, capitolo I.

La mancanza di una lingua preminente solleva dei dubbi sul riconoscimento di una versione “autentica” o “originale” di un atto. In un contesto simile, è tassativo comprendere chi detiene l'autorità e la facoltà di identificare la versione “autentica” o “originale”, ammesso che esista una versione definibile con tali aggettivi.

Dividendo idealmente il presente lavoro in due, una prima parte si concentrerà su descrivere alcuni aspetti rilevanti dell'Unione europea. Nella seconda parte della tesi la ricerca si dedicherà maggiormente ad alcune questioni di tecnica legislativa. Lo studio analizzerà alcune rilevanti tematiche di *drafting* all'interno del processo di attuazione nazionale e all'interno del procedimento europeo (in particolare sulle nuove tecnologie).

Nel primo capitolo l'indagine si concentrerà principalmente sul multilinguismo. Le caratteristiche di quest'unicità e il ruolo della Corte di giustizia nel dirimere le controversie, analizzando in modo completo anche gli episodi salienti della giurisprudenza europea. Anche perché, alcuni precedenti continuano attualmente ad influenzare le scelte degli addetti al settore. In ultima istanza saranno eseguite delle considerazioni sulle minoranze linguistiche, poiché all'interno dell'Unione non tutti i suoi cittadini hanno come lingua madre una lingua ufficiale dell'ordinamento europeo.

Nel secondo capitolo l'indagine si sposta sulle caratteristiche della tecnica legislativa unionale, con alcune considerazioni sulla programmazione e regolamentazione della redazione normativa. Oltre al già citato multilinguismo un secondo aspetto da tenere in considerazione è il fatto che l'Unione è un organo del diritto sovranazionale, per quanto unico nel suo genere. In casi di questo tipo la legislazione è frutto, spesso, di un compromesso degli interessi dei vari esecutivi al suo interno.

Dopo averne elencato le caratteristiche tipiche il capitolo continua la sua indagine sul *modus* principale di creare diritto in Europa. L'aspetto della “traduzione” e l'operato dei “giuristi-linguisti” sarà analizzato con grande cura. In ultima istanza si effettuerà un puro esercizio teorico immaginando altri modelli di *drafting* relativi al multilinguismo ed ipotizzando la loro attuabilità all'interno dell'Unione europea.

Qui termina la *pars* più “europeista” dello scritto, nella seconda infatti l'attenzione si concentra su questioni di tecnica legislativa.

Nel terzo capitolo saranno analizzate le difficoltà fisiologiche dell'Unione con un occhio

di riguardo sull'ultimo decennio. Lo studio farà emergere le tendenze dei legislatori nazionali sottolineando come alcune difficoltà prescindano dalla condotta degli ordinamenti interni. Altre, invece, sono originate totalmente da un'azione definibile patologica all'interno del sistema "Europa."

Dopo aver introdotto le sfide generali di ogni Stato membro verranno affrontati due modelli teorici: il *copy-out approach* e l'*interpretative approach*. Entrambi possiedono intrinsecamente pregi e difetti. La tesi che qui si dimostrerà è che uno dei due approcci presenti, però, indubbi vantaggi rispetto al secondo. Inoltre, sarà dimostrato che, a seconda della situazione conviene, una scelta non "dogmatica", bensì preferire l'approccio che meglio si sposa con la determinata fattispecie concreta.

Nell'ultimo capitolo saranno affrontate le nuove tecnologie e la loro influenza nell'implementazione normativa. Siccome l'Europa si regge su un sistema di traduzione e comunicazione multilingue, l'indagine si accentrerà su alcuni strumenti di traduzione assistita come i *CAT tools*.

La tesi che qui si dimostrerà è che l'uso di questi nuovi strumenti possa essere un valido ausilio nella redazione legislativa, ma senza che esisterà mai una totale sostituzione dell'essere umano. Sarà, quindi, dimostrato che l'intervento dell'uomo risulta imprescindibile in determinate aree, specie quelle meno procedurali e più strettamente interpretative. Inoltre, sarà dimostrato come una totale meccanizzazione non sia nemmeno auspicabile; le macchine dovranno unicamente essere usate nella riduzione e semplificazione del carico di lavoro dei giuristi.

# CAPITOLO I

## IL MULTILINGUISMO EUROPEO TRA UNICITÀ E PRASSI

**Sommario:** 1. Un primo sguardo sul multilinguismo, la sua influenza nell'Unione europea e sui modelli linguistici alternativi. – 1.1. Introduzione storica al multilinguismo e prime criticità. – 1.2. Una lingua franca per l'Unione europea: una prospettiva possibile? – 1.3. Tradurre ogni atto: il multilinguismo “a tappeto”. – 1.4. La “regola Kik” e l'attuale approccio dell'Unione europea al multilinguismo. – 2. Interpretazioni e metodi della giurisprudenza europea su come affrontare il multilinguismo. – 2.1. I metodi di interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea. – 2.2. La “formula Stauder” e la ricerca dell'intenzione del legislatore. – 2.3. Il *majority meaning* “europeo” dei giudici di Lussemburgo. – 3. Il ruolo delle minoranze linguistiche nel contesto multilingue europeo

### 1. UN PRIMO SGUARDO SUL MULTILINGUISMO, LA SUA INFLUENZA NELL'UNIONE EUROPEA E SUI MODELLI LINGUISTICI ALTERNATIVI.

Come sommariamente enunciato nell'introduzione, lingua e diritto si intrecciano in maniera profonda senza che vi sia una soluzione di autonomia. Sin dalla nascita delle, allora, Comunità europee, la questione linguistica apparve come una sfida non facile da superare, ma verso la quale i giuristi dell'epoca posero massima attenzione.

Il progetto, che forse con gli occhi dell'epoca parve titanico, dovette fondarsi su un modello linguistico che potesse unire, o perlomeno permettere la comunicazione tra, i popoli di un'Europa occidentale nella quale, fino a una quindicina di anni precedenti, era imperversato un tremendo conflitto di scala globale.

#### 1.1. INTRODUZIONE STORICA AL MULTILINGUISMO E PRIME CRITICITÀ

Sebbene nei secoli precedenti prima il latino e poi il francese furono i mezzi principali del giurista, la scelta dei Paesi fondatori delle Comunità europee fu quella di non ricercare una lingua franca o di imporre la superiorità di una lingua rispetto un'altra. È di grande importanza per questo scritto notare come sin dal 1957, precisamente alla firma del Trattato costitutivo della Comunità economica europea (di seguito anche “TCEE”), gli Stati fondatori riconobbero nella lingua un elemento fondamentale, tanto è vero che l'art. 217 del TCEE<sup>44</sup> stabilì:

---

<sup>44</sup> L'art. ad oggi corrisponde all'art. 342 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (di seguito anche “TFUE”)

«Il regime linguistico delle istituzioni dell'Unione è fissato [...] dal Consiglio, che delibera all'unanimità mediante regolamenti.»

In particolare, il primo Regolamento comunitario prodotto (1/1958) dispose 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.»

Dal 1958 al 2023 le Comunità europee, ora Unione europea, hanno ampliato il proprio raggio d'azione. Ciononostante, lo spirito e la politica linguistica che mosse ormai quasi settant'anni fa la creazione di tale opera sono mantenuti *in toto*. Da quattro lingue ufficiali, l'Unione ha però raggiunto l'incredibile cifra di ventiquattro idiomi,<sup>5</sup> ognuno, *de jure* con la medesima dignità ed autorità all'interno dell'organismo sovranazionale.

Per citare lo scrittore Armin Maalouf “La diversità linguistica europea è una sfida, ma a nostro avviso una sfida stimolante”.<sup>6</sup> Questo perché, nella realtà dei fatti, il pluralismo linguistico rappresenta un innegabile e serio ostacolo ad una fluida comunicazione o semplicemente ad un armonioso dialogo fra nazioni, ma non per questo è da rinnegare nella sua totalità.

Un esempio che avvalora quanto scritto è il progetto di trattato che adotta una Costituzione per l'Europa (da qui in avanti anche Costituzione europea). In questo tentativo di Costituzione risulta evidente che i principi di diritto non sempre possono essere conciliati tra le varie lingue nonostante il lavoro integerrimo dei traduttori.

Da un punto di vista costituzionale non provoca alcuna obiezione affermare che il diritto adottato dalle istituzioni europee prevalga sul diritto degli Stati membri. Escludendo le recenti

---

<sup>5</sup> L'Unione europea ha 24 lingue ufficiali: bulgaro, ceco, croato, danese, estone, finlandese, francese, greco, inglese, irlandese, italiano, lettone, lituano, maltese, neerlandese, polacco, portoghese, rumeno, slovacco, sloveno, spagnolo, tedesco, svedese e ungherese.

A livello comparato una simile ricchezza linguistica può ritrovarsi in India. Su tale esperienza, tra gli altri, v. G. POGGESCHI, I diritti linguistici, cit., pp. 214 ss.; D. AMIRANTE, *Lo Stato multiculturale. Contributo alla teoria dello Stato dalla prospettiva dell'Unione indiana*, Bologna, 2014, pp. 124 ss.

<sup>6</sup> (*mia traduzione*)

vicende che coinvolgono Ungheria e Polonia,<sup>7</sup> nessuno Stato membro ha mai rifiutato categoricamente il primato del diritto eurounitario.

Eppure, una disposizione proposta della Costituzione europea (la Costituzione e il diritto adottato dalle istituzioni dell'Unione nell'esercizio delle competenze a questa attribuite prevalgono sul diritto degli Stati membri) creò non poche incertezze sulla scelta dei termini equivalenti da usare nelle varie lingue.

Il nodo gordiano fu la modalità in cui le varie lingue si relazionavano al concetto di “prevalgono sul”: in inglese fu usato “*shall have primacy*”; in tedesco “*haben Vorrang*” e in francese “*priment*”, ma in una versione iniziale (e discussa) della conferenza intergovernativa del 2003 fu usato nella versione francese “*ont la primauté*”,<sup>8</sup> traducibile con “*shall have supremacy*” (avranno supremazia).

Jacques Ziller evidenziò come, durante i lavori preparatori per la Costituzione europea, la parola “*supremacy*” suscitò numerose opposizioni politiche tra coloro che non erano madrelingua inglesi, mentre il termine “*primacy*” fu accolto con maggior favore.<sup>9</sup> Nella visione dell'autore ciò potrebbe essere dovuto al fatto che “*primacy*”, a differenza di “*supremacy*”, non è un termine comunemente utilizzato nel diritto anglosassone, quindi assimilabile a concetti di diritto esistenti in uno stato di tipo federale come quello americano.<sup>10</sup>

A livello teorico il “primato europeo” è quel principio che si fonda sull'idea che, in caso di conflitto tra un aspetto del diritto dell'Unione e uno del diritto di uno Stato membro, prevale il diritto dell'Unione. Mentre il principio di supremazia, in senso americano, stabilisce che la

---

<sup>7</sup> Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 18 giugno 2020 *Commissione c. Ungheria* C-78/18.

Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 24 giugno 2019 *Commissione c. Polonia* C-619/18.

Cfr. Proposta motivata a norma dell'Articolo 7, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione Europea sullo stato di diritto in Polonia. Decisione del consiglio “sulla constatazione dell'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dello Stato di diritto da parte della Repubblica di Polonia” Bruxelles, 2017/0360 (NLE) COM(2017).

Cfr. Le cause collegate al procedimento *Commissione c. Polonia* tra cui la recentissima sentenza della Corte di giustizia del 5 giugno 2023 in merito ai procedimenti collegati al caso C-204/21, l'indipendenza della magistratura e la supremazia del diritto unionale sul diritto interno.

<sup>8</sup> Art. 10.

<sup>9</sup> Cfr. J. ZILLER, *Multilingualism and its Consequences in European Union Law* in H-J. BLANK, P. CRUZ VILLALÓN, T. KLEIN, J. ZILLER (a cura di), *Common European Legal Thinking. Essays in honour of Albrecht Weber*, Berlin-Heidelberg, 2015.

<sup>10</sup> Cfr. G. AMATO & J. ZILLER, *The European Constitutions – Cases and Materials in EU and Member States' Law*. Cheltenham: Edward-Elgar. 2007 per maggiore chiarezza tra i due concetti di “*primacy*” e “*supremacy*” pp. 89 e ss.

costituzione federale e il diritto federale hanno, in generale, la precedenza sulle leggi statali, e persino sulle costituzioni statali; vieta agli stati di interferire con l'esercizio dei poteri costituzionali del governo federale e di assumere funzioni che sono esclusivamente affidate al governo federale.

In questo senso è possibile capire il motivo del dissenso da parte degli Stati nazionali nell'adozione di un termine al posto di un altro.<sup>11</sup>

Ad avvalorare quindi la tesi della sostanziale differenza tra i due concetti, la Corte costituzionale spagnola sviluppò un ragionamento completo sulla differenza tra “*supremacía*” e “*primacía*”. In una sua decisione<sup>12</sup> del 13 dicembre 2004, sulla Costituzione europea, tentò di conciliare il più possibile la supremazia della costituzione spagnola nell'ordinamento nazionale con la primazia del diritto dell'Unione europea.<sup>13</sup>

Tuttavia, è curioso segnalare che nell'Unione, oggigiorno, a livello linguistico il termine “*supremacy*” sia interscambiabile con il termine “*primacy*”, tant'è che la definizione adottata dalle istituzioni europee riporta: “*The principle of the primacy (also referred to as ‘precedence’ or ‘supremacy’)*”, vale a dire “il principio del primato ([è] definito anche [principio di] «preminenza» o «supremazia»”.<sup>14</sup>

Ciò segnala ulteriormente come lingua e diritto siano fenomeni sociali in costante evoluzione, a seconda della comunità a cui essi si riferiscono. Già in questo breve inciso è possibile immaginare gli sforzi e le sfide sostenute dai giuristi e dai linguisti nell'approcciarsi con il multilinguismo europeo.

---

<sup>11</sup> Art. VI, paragrafo 2 della Costituzione degli Stati Uniti d'America comunemente noto anche come la “Clausola di Supremazia.”

<sup>12</sup> Cfr. Corte costituzionale di Spagna (Tribunal Constitucional de España), sentenza del 13 dicembre 2004 Caso 6603/2004, Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa. Traduzione non ufficiale (in inglese) reperibile: <https://www.tribunalconstitucional.es/ResolucionesTraducidas/Declaration%201-2004.pdf>

<sup>13</sup> J. ZILLER, *op.cit.* 2015.

<sup>14</sup> Definizione di *Primato del diritto dell'Unione (preminenza, supremazia)*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022. Confronto ritrovabile sul sito: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-FR-IT/ALL/?uri=LEGISSUM:primacy\\_of\\_eu\\_law&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-FR-IT/ALL/?uri=LEGISSUM:primacy_of_eu_law&from=EN)

## 1.2. UNA LINGUA FRANCA PER L'UNIONE EUROPEA: UNA PROSPETTIVA POSSIBILE?

Le posizioni di chi sostiene una lingua franca per l'Europa sono plurime: i modelli proposti spaziano dalla proposta di adottare un singolo idioma alla creazione di una "lingua ibrida". Il dilemma per il giurista-linguista è decidere se adottare *sic et simpliciter* un nuovo linguaggio artificiale, ma unificatore, ovvero adottare un approccio di ibridazione, accettando quindi un arricchimento e contaminazione del vocabolario delle varie lingue grazie alle influenze estere.

Quest'ultima scelta, frutto delle variopinte influenze linguistiche del continente, appare più ragionevole e rispettosa delle identità nazionali all'interno del ricco e vario panorama europeo.<sup>15</sup> A conferma che non sempre vi sia un giudizio positivo sul pluralismo linguistico si riporta l'opinione del giudice emerito della Corte di giustizia Tizzano il quale sembra essere in netto disaccordo con l'approccio multilingue: «di tutti i numerosi problemi della costruzione europea quello linguistico (quasi come quello delle sedi delle istituzioni) più che un problema è un autentico *incubo* dal quale sarà difficile risvegliarsi.»<sup>16</sup>

I toni non sono molto lusinghieri, ma a seguito di questa testimonianza e ragionando secondo l'ottica di un giudice o un funzionario il dubbio è legittimo. Nonostante le migliori intenzioni, la traduzione di ogni atto e la possibilità di avere disponibile in ogni lingua qualsiasi documento, più o meno rilevante concernente l'Unione, risulterebbe in rallentamenti estremi nell'amministrazione ed un inasprimento della burocrazia.

In fin dei conti, un aspetto centrale per l'Unione europea è l'efficienza nella comunicazione sommata alla possibilità, rapida, di decidere per popoli interi con costumi ed usi diversi. Sempre in quest'ottica va considerato come nell'Unione gran parte delle attività sono svolte principalmente da funzionari internazionali anziché da una rappresentanza politica tipica in un

---

<sup>15</sup> D. E. TOSI, *L'Unione europea e la questione linguistica a dieci anni dal Trattato di Lisbona: ancora in cerca della stella polare* in AA. VV., *I dieci anni del Trattato di Lisbona* Federalismi.it n. 19/2020 pp. 72 ss.

<sup>16</sup> Enfasi aggiunta, questa dichiarazione appartiene all'ex Vicepresidente della Corte di giustizia dell'Unione europea: A. TIZZANO, *Il regime linguistico dell'Unione nella giurisprudenza della Corte di giustizia*, in AA. VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 223, ss.

ordinamento statale. In questo senso è facile intuire come il numero di lingue di lavoro sia drasticamente ridotto rispetto ai vari linguaggi ufficiali presenti nel territorio unionale.

Sebbene la limitazione delle lingue di lavoro possa essere giustificata per motivi pragmatici, come nel caso dei lavori preparatori della Commissione, c'è un considerevole disaccordo in merito ai criteri formali per determinare quali e quante lingue debbano essere designate come lingue di lavoro e quali siano i relativi ambiti d'azione. Di conseguenza, l'istituzione di "gerarchie linguistiche" dipende da un equilibrio delicato basato su consuetudini<sup>17</sup> e, in questo contesto, emergono argomentazioni "non espresse" di natura simbolica e diplomatica.<sup>18</sup>

L'assenza di una disposizione vincolante ha fatto sì che i vari inviti o richiami da parte delle autorità europee, spesso, cadessero nel vuoto. Se non si è riusciti a far percepire ai vari Stati membri l'esigenza dell'apprendimento di molteplici lingue allora l'Unione potrebbe ragionare in maniera inversa: se l'ordinamento non è in grado di rispettare i molteplici lemmi dei cittadini allora i cittadini dovranno imparare la lingua (o le lingue) usata dalle istituzioni europee. Una soluzione certamente utopica per i paneuropeisti non priva di enormi difficoltà a prescindere dal linguaggio scelto.

Tutto questo dimostra, ulteriormente, che non esiste una visione univoca nel contesto multilingue dell'Unione europea. Dunque, che tipo di aspetti può comportare nell'Unione introdurre un eventuale monolinguisimo?

In un ipotetico scenario di una lingua franca per l'Europa, agli occhi di chi scrive, pare lecito sottolineare che forse solo l'inglese abbia, per propria natura e diffusione, la facoltà di ergersi come "Lingua d'Europa". Sebbene la scelta di un monolinguisimo europeo, secondo l'opinione dell'autore di questo scritto, sia una scelta diabolica tra incudine e martello, l'inglese gode di basi empiriche a suo favore.

---

<sup>17</sup> R. PHILLIPSON, *English-only Europe? Challenging Language Policy*, Londra, Routledge. 2003.

<sup>18</sup> E. GALLI DELLA LOGGIA, *Lingua morta, identità negata L'Ue boccia l'italiano a Bruxelles* in *Corriere della Sera*, Milano, 19 febbraio 2005.

Oltre a caratteristiche intrinseche come la diffusione e le influenze socioculturali, è necessario fare un breve cenno di tipo politico. La *Brexit* ha, infatti, la facoltà di essere un comodo espediente giuridico per Bruxelles anche perché i parlanti europei sarebbero tutti su un livello “paritario”, non essendo l’inglese la lingua madre per gli abitanti di 25 Stati su 27, ma soprattutto, la *Brexit* significa anche l’inesistenza di un grande Stato membro con un ruolo significativo a livello geopolitico e con l’inglese come lingua madre. Per quanto riguarda le due nazioni in cui, invece, l’inglese è lingua ufficiale, Malta ed Irlanda, è necessario spendere alcune parole, perché le circostanze sono molto differenti.

Innanzitutto, in entrambe le isole non si parla l’inglese britannico bensì una variante. In seconda istanza, l’inglese non è l’unica lingua riconosciuta come ufficiale nel loro suolo, anzi, le due nazioni citate compiono notevoli sforzi al fine di far riconoscere l’irlandese (gaelico) e il maltese (lingua di origine semita) come lingue altrettanto ufficiali del loro ordinamento, anche perché entrambe sono lingue originarie delle due nazioni.<sup>19</sup> A livello politico non sarebbe, pertanto, tremendamente complesso astrarre l’inglese da qualsiasi Stato membro, in aggiunta, un’eventuale sua adozione non sarebbe per forza collegata all’inglese parlato nella più grande isola britannica, al contrario, si potrebbe persino parlare di una sorta di “euro-inglese” come congetturato da Modiano,<sup>20</sup> una variante del tutto continentale.

Lo sviluppo di una varietà che differisce dall’inglese standard è giustificato dall’autore poiché mancherebbero i madrelingua inglesi e, secondo lui, nell’Unione nessuno avrebbe un interesse fiscale nel difendere l’integrità grammaticale e morfologica della lingua britannica nella sua forma più pura. L’ipotetico euro-inglese sarà influenzato principalmente sia dalle lingue madri dei parlanti sia dall’ordinamento di *civil law* diffuso nel continente.

Per quanto la proposta possa sembrare accattivante pare poco realistica, forse una tesi più condivisibile è l’idea di Jenkins;<sup>21</sup> egli ritiene che Modiano ignori il multilinguismo dei cittadini europei e suggerisce di definire l’inglese come una “lingua franca multilingue” potrebbe essere più appropriato. Sempre secondo l’autore, l’inglese è “una lingua di contatto a scelta, ma non è necessariamente scelto” nel senso che per facilità pragmatica rappresenta una comoda realtà ed un

---

<sup>19</sup> Nel merito si rimanda al paragrafo terzo del capitolo.

<sup>20</sup> M. MONDIANO, *English in a post-Brexit European Union*, in *World Englishes*, 36(3)/2017 pp. 314 ss.

<sup>21</sup> J. JENKINS, *An ELF perspective on English in the post-Brexit EU* in *World Englishes* 36(3)/2017 pp. 343 ss.

valido mezzo di comunicazione globale, ma non per ragioni proprie, bensì solo grazie all'imperialismo britannico prima e alla superpotenza statunitense dopo.

Il dilemma non è solamente tra monolinguismo o multilinguismo, anche eventuali opzioni eterogenee possono rappresentare una scelta legittima, ma è necessario tracciare una linea di confine.

### 1.3. TRADURRE OGNI ATTO: IL MULTILINGUISMO “A TAPPETO”

Un'altra ipotesi è invece quella che prevede la traduzione di ogni singolo atto. Questa politica è decisamente più onerosa per il bilancio dell'Unione. Tuttavia, come sottolineato dal commissario Leonard Orban,<sup>22</sup> tutte le spese connesse alla traduzione degli atti, necessarie per sostenere l'attuale sistema pluralista, sono, in realtà, notevolmente contenute se paragonate alle risorse dell'Unione. Inoltre, tale spesa è da considerarsi come il “costo della democrazia”,<sup>23</sup> ovvero un giusto prezzo da pagare al fine di vivere in un ordinamento democratico.

È risaputo che un aspetto cruciale delle norme del diritto unitario è il loro effetto diretto. In questo contesto, se tutti i cittadini e le imprese fossero obbligati a conoscere e conformarsi al diritto comunitario sarebbe ammissibile chiedere loro di acquisire tale conoscenza in una lingua che non padroneggiano completamente?<sup>24</sup>

Nel caso di risposta affermativa, quale sarebbe un idioma comunitario, in tutti sensi, capace di rappresentare ogni cittadino europeo? In che modo si potrebbe unire tutte le varie identità senza porre limiti alle tutele ed alla rappresentazione?

Sottoponendo all'attenzione un altro aspetto cruciale, si rimarca come effettivamente non esista una chiara e totale “identità culturale comune” all'interno dell'Unione. Ragionando per assurdo il minimo comune europeo, ossia un fattore che è presente in ogni Stato, è una preponderante distinzione culturale in ogni sua sfaccettatura, l'Europa, con la sua eterogeneità e

---

<sup>22</sup> In carica nel triennio 2007-2010.

<sup>23</sup> L.ORBAN, “*Multilingualism 'Costs of Democracy' 2008*”.

<sup>24</sup> V.GINSBURGH & S. WEBER, *Language Disenfranchisement in the European Union*, in *Journal of Common Market Studies*, 43(2)/2005, pp. 273–286. Gli autori sostengono che l'Unione, al fine di ridurre i costi, dovrebbe accettare un certo grado di esclusione, interpretato come (mia traduzione) “la percentuale di cittadini che perderebbe la capacità di comprendere documenti europei e di alcune discussioni”.

molteplicità, è unita dalla diversità.<sup>25</sup>

In

questo senso la comunicazione multilingue esterna, e in misura minore interna, può essere vista come uno dei tanti sostegni forniti dall'Unione alla diversità linguistica e culturale.

Dunque, alla luce dei dubbi che si sono passati in rassegna, sulle due correnti di pensiero, forse un punto d'incontro appare più ragionevole.

Non bisogna dimenticare che non si tratta di un vano esercizio mentale, i bisogni e le esigenze dell'Unione in termine di multilinguismo sono quanto mai concreti. Proprio nella concretezza si trova, difatti, il modo migliore di conciliare esigenze di carattere linguistico e giuridico, un compromesso che possa, in parte, soddisfare, egualmente, le due posizioni opposte. Sarebbe ingenuo credere che in un tema complicato, per usare un eufemismo, una soluzione assoluta possa essere la migliore, specialmente quando questioni tangibili si scontrano con convinzioni teoriche, giustissime in astratto, ma macchinose nella realtà dinamica ed imprevedibile del XXI secolo.

Ad aumentare il coefficiente di difficoltà è giusto ricordare le unicità dell'ordinamento europeo, in cui l'esigenza di chiarezza e semplicità della comunicazione collide con la presenza di ben ventiquattro lingue ufficiali.

Riguardo ciò la giurisprudenza di Lussemburgo offre un interessante spunto ed aiuto.

#### 1.4. LA “REGOLA KIK” E L’ATTUALE APPROCCIO DELL’UNIONE EUROPEA AL MULTILINGUISMO

L'ultimo e terzo modello, che sarà analizzato, è peraltro adottato dalla consolidata prassi europea, in quanto molto meno drastico rispetto ad un monolinguisimo irremovibile o un complesso sistema di traduzione “a tappeto”. Tale metodo è pacificamente definito come “Regola Kik”<sup>26</sup> dalla teoria, nei confronti della quale appare corretto spendere alcune parole.

---

<sup>25</sup> F. C. MAYER, & J. PALMOWSK, *European identities and the EU – the ties that bind the peoples of Europe* in *Journal of Common Market Studies*, 42(3)/2004 pp. 573–598.

<sup>26</sup> Questo terzo modello e la sua nomenclatura nascono dall'omonima sentenza davanti alla Corte di giustizia.

All'inizio del millennio si sviluppò davanti all'allora Tribunale di primo grado dell'Unione europea (oggi assorbito nella Corte di giustizia) una vicenda particolarmente interessante: la cosiddetta Causa *Kik c. UAMI*.<sup>27</sup>

Il caso preso in esame ha le sue radici nelle azioni dell'avvocato olandese C. Kik, la quale contestò l'esclusione della propria lingua madre come lingua ufficiale dell'Ufficio di Armonizzazione nel Mercato Interno (di seguito anche UAMI o Ufficio). La parte ricorrente contestò il regime linguistico dell'Ufficio poiché questa agenzia dell'Unione europea utilizzava solamente l'inglese, il francese, il tedesco, l'italiano e lo spagnolo come lingue ufficiali.

Vistasi le proprie pretese negate davanti l'Ufficio, l'avvocato Kik ricorse al Tribunale. In questo procedimento Kik fu sostenuta dalla Repubblica Ellenica, anch'essa contraria all'esclusione del proprio linguaggio dalle lingue ufficiali. Il Tribunale in primo grado e la Corte di giustizia in appello negarono le pretese della ricorrente secondo un fine ragionamento giuridico e linguistico, ma questo procedimento che delinè il futuro *modus operandi* europeo non fu semplice da risolvere.

Kik sostenne che una limitazione al regime linguistico fosse in conflitto con il principio fondamentale di uguaglianza tra le lingue ufficiali dell'Unione contenuto nel Regolamento del Consiglio 1/1958. Tale principio non consentirebbe violazioni basate esclusivamente su considerazioni economiche come i costi di traduzione.<sup>28</sup>

L'art. 342 del Trattato di Funzionamento dell'Unione europea (in seguito anche TFUE) delega al Consiglio il potere di determinare le regole che governano le istituzioni. Il Consiglio ha ragionato che la discrezionalità successiva gli consente di derogare dal Regolamento 1/1958 sulla base di un ragionevole bilanciamento degli interessi coinvolti, compresi gli interessi economici.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Causa T-120/99, *Kik c. L'Ufficio per l'Armonizzazione nel Mercato Interno* (TPI 12 July 2001). Cfr. Sentenza del 9 settembre 2003, Corte di giustizia, C-361/01 *Kik c. UAMI*.

<sup>28</sup> *Kik c. UAMI*, 2003, punto 51-55.

<sup>29</sup> *Kik c. UAMI*, 2001, punti 51-54; *Kik c. UAMI*, 2003, punto 74.

In aggiunta, né i Trattati né il Regolamento 1/1958 forniscono alcuna evidenza di un principio generale di diritto *che consenta ai cittadini di ottenere, in ogni circostanza, una versione linguistica di qualsiasi documento di loro interesse*.<sup>30</sup>

La decisione della corte nella causa *Kik c. UAMI* sembra discostarsi pesantemente dalla retorica usata per difendere il multilinguismo istituzionale.<sup>31</sup> I giudici di Lussemburgo hanno interpretato le disposizioni presenti nel regolamento e nel Trattato per giustificare l'operato dell'Ufficio.

Essi affermarono che, per quanto riguarda i rapporti tra cittadini e istituzioni unionali, l'art. 8, modificato dal Trattato di Amsterdam, conferisce ai cittadini il diritto di comunicare con le istituzioni tramite qualsiasi lingua ufficiale ex art. 248. Tuttavia, questa regola non si applica in modo uniforme ad ogni singolo organo europeo, compreso l'Ufficio.

L'art. 217 del Trattato permette al Consiglio, che delibera all'unanimità, di stabilire il regime linguistico delle istituzioni, come specificato nel Regolamento 1/58. All'interno del Regolamento le lingue ufficiali designate non corrispondono, per l'appunto, a tutte quelle presenti nel Trattato.

Questo comporta che una decisione individuale non debba obbligatoriamente essere tradotta in ogni lingua, anche se ciò potrebbe influire sui diritti di un cittadino diverso dal destinatario della decisione, come per esempio un concorrente commerciale. In chiusura, né i Trattati né la giurisprudenza hanno stabilito un principio di eguaglianza tra le lingue.

Nonostante tutte le versioni debbano essere prese in considerazione in modo paritario nell'interpretazione, ciò si applica solo alle lingue in cui tali versioni esistono e sono ufficiali. Pertanto, anche se una decisione individuale è pubblicata nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee ed è quindi tradotta in tutte le lingue al fine dell'informazione dei cittadini, farà fede e sarà

---

<sup>30</sup> Enfasi aggiunta, qui è possibile ritrovare, a livello concettuale, le motivazioni che ancora oggi reggono la “Regola Kik”.

<sup>31</sup> Cfr per una maggior analisi a riguardo: J. ZILLER *Multilingualism and its Consequences in European Union Law* (pp. 437 e ss.) in H-J. BLANK, P. CRUZ VILLALÓN, T. KLEIN, J. ZILLER (a cura di), *Common European Legal Thinking. Essays in honour of Albrecht Weber*, Berlin-Heidelberg, 2015.

utilizzata per l'interpretazione di questa decisione solo la lingua utilizzata nell'ambito del procedimento di cui trattasi.<sup>32</sup>

L'orientamento preso in considerazione ha ancora oggi solide basi attuali per la gestione del multilinguismo, ma una voce fuori dal coro è individuabile nell'opinione di Baaij.<sup>33</sup> Quest'ultimo afferma che “la regola Kik” non convinca a livello giuridico. L'autore, nel suo scritto, espone come le evoluzioni dei Trattati europei possano confutare le conclusioni giurisprudenziali ottenute nelle due sentenze Kik.

Dal 2009 con l'adozione del Trattato di Lisbona, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (da qui in avanti anche “La Carta”) ha valore di Trattato all'interno degli Stati membri.<sup>34</sup> La Carta dichiara che la diversità linguistica sarà rispettata;<sup>35</sup> qualsiasi discriminazione sulla base della lingua sarà vietata;<sup>36</sup> ogni persona potrà scrivere alle istituzioni di Bruxelles in una qualsiasi delle lingue ufficiali dell'Unione e dovrà ricevere una risposta in quella lingua.<sup>37</sup>

Ancora, egli sottolinea l'incoerenza tra le dichiarazioni costantemente effettuate dalle istituzioni unionali ed il principio relativo di parità linguistica, affermando che, se si volesse relativizzare la diversità linguistica, rimane difficile convincere che i principi di equità, democrazia e trasparenza nella governance debbano essere subordinati a considerazioni pratiche ed economiche.

In ultimo manifesta un palese dissenso su come siano condotte le operazioni interne dell'istituzioni euronitarie, secondo l'autore queste sono in contrasto con il modo in cui il multilinguismo istituzionale è stato costantemente presentato.<sup>38</sup>

Senza approfondire ciò che forse competerebbe maggiormente ad un filologo è indubbio che ancora oggi non vi sia una soluzione condivisa in dottrina in relazione alla politica linguistica euronitaria. Ogni modello o approccio al multilinguismo ha i propri pro e contro, appare pertanto

---

<sup>32</sup> *Kik c. UAMI*, punti 82-87.

<sup>33</sup> C. J. W. BAAIJ, *op. cit.*

<sup>34</sup> Art. 6 TUE.

<sup>35</sup> Art. 22.

<sup>36</sup> Art. 21.1.

<sup>37</sup> Art. 41.4.

<sup>38</sup> C. J. W. BAAIJ, *op. cit.* in particolare il paragrafo 4.2.1. e 4.2.2.

corretto prediligere una via che possa portare quanti più benefici possibili con il minimo delle difficoltà, fisiologiche, del pluralismo linguistico.

Ciononostante, in questo contesto, sorge all'attenzione un aspetto intrigante e strettamente collegato alla varietà di idiomi nel continente europeo che concerne l'attività giurisdizionale della Corte di giustizia. Già nella sua forma "embrionale" (l'allora Corte di giustizia della CECA) Maurice Lagrange dichiarò che essa avesse un "carattere sovranazionale".<sup>39</sup>

Il giudice Mancini si spinse ancora di più quasi quarant'anni dopo affermando che la Corte volesse "costituzionalizzare il Trattato di Roma e creare un quadro costituzionale per una quasi federazione europea."<sup>40</sup> In particolare, Mancini sostenne la necessità del multilinguismo per il lavoro dei giudici e degli avvocati all'interno delle nazioni dell'Unione.

In chiusura è doveroso citare la causa *Skoma-lux*<sup>41</sup> nella quale la Corte ha dichiarato che:

«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 della suddetta normativa nella lingua ufficiale del destinatario [...] Sarebbe inoltre contrario al principio di parità di trattamento applicare gli obblighi imposti da una normativa comunitaria in modo identico nei vecchi Stati membri, dove i singoli hanno la possibilità di prendere conoscenza dei suddetti obblighi nella lingua del proprio Stato consultando la Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, e negli Stati membri aderenti, dove tale presa di conoscenza è stata resa impossibile a causa di una pubblicazione tardiva. Il rispetto di tali principi fondamentali non contraddice il principio dell'effettività del diritto comunitario, poiché quest'ultimo non può riguardare norme non ancora opponibili ai singoli.»

Prendendo in prestito le parole di Ziller, nella decisione della Corte si fondono due principi: il principio di non giustificazione dell'ignoranza della legge e il principio di applicabilità diretta del diritto dell'Unione.

«Tali principi impongono anche agli Stati membri, in virtù dell'obbligo di leale cooperazione rammentato all'art. 4, paragrafo 3, terzo comma, del TUE, di dare alle istituzioni dell'Unione le risorse appropriate per garantire

---

<sup>39</sup> Come dichiarato da lui stesso all'interno di M. LAGRANGE *The Court of Justice of the ECSC*, in the *Journal of Public Law*, vol. 2/1954, pp. 417-435.

<sup>40</sup> (mia traduzione) Cfr. G. F. MANCINI *The Making of a Constitution for Europe*, in R. O. KEOHANE and S. HOFFMANN (eds), *The New European Community: Decision making and Institutional Change*. Boulder; San Francisco; Oxford: Westview Press 1991.

<sup>41</sup> Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 11 dicembre 2007 causa C-161/06.

l'effettività di questi principi. Solo che l'attuazione di questo obbligo dipende in realtà dalla buona volontà degli Stati membri in quanto responsabili delle entrate del bilancio dell'Unione.»<sup>42</sup>

In conclusione, il multilinguismo europeo ad oggi appare, nella maggior parte, ben sedimentato nelle realtà giuridiche dell'ordinamento unionale. Sicuramente l'ipotesi di traduzione cosiddetta "a tappeto" di ogni singolo atto può sembrare molto comoda, specialmente per l'accessibilità, ma il peso (e il rallentamento) che ne deriverebbe probabilmente sarebbe una conseguenza eccessiva. I dubbi non sono pochi, poiché se lo scopo della traduzione è quella di connettere e semplificare la comunicazione perché dunque rischiare un contrappasso di ragguardevole entità quando si potrebbe utilizzare un'unica lingua unificatrice?

Ma anche questa soluzione appare prematura e non praticabile attualmente. Una lingua franca europea non è attuabile, perlomeno in un futuro prossimo, non esclusivamente per una questione di idiomi, ma di alfabeti; famiglie linguistiche e non solo.

Non è possibile parlare di un'unità filogenetica europea e pertanto un'eventuale lingua comune sarebbe solo frutto di uno sforzo artificiale da parte dei parlanti, perlomeno osservando l'attuale strato politico e socioeconomico dell'Unione. Forse solo in futuro, si stabilizzerà l'idea di un "euro-inglese" o un'altra lingua dei giuristi come un tempo fu il latino, con l'obbligo delegato alle singole nazioni di dedicarsi alla traduzione nella propria lingua natia.

Ad oggi la terza via o "Regola Kik" pare l'unica strada praticabile. Né il multilinguismo "a tappeto" né una lingua franca unificatrice potranno, attualmente, avere realizzazione. L'obiettivo principale è armonizzare il diritto europeo e conciliare il diritto interno secondo la normativa proveniente da Bruxelles, una qualche tolleranza da ambo le posizioni agli antipodi è essenziale.

L'identità europea, così diversa ed unica in ogni sua sfaccettatura deve permettere un certo grado di pluralismo linguistico. L'accesso alla democrazia e la garanzia dei diritti non possono, e non devono, essere ostacolati dalla mancata conoscenza di una lingua. Probabilmente, nel caso di una futura lingua europea per semplificare la comunicazione, ma con il medesimo grado di tutela,

---

<sup>42</sup> J. ZILLER, *op.cit.*

sarà necessaria una cooperazione più impattante e determinata da parte dei singoli Stati con l'ordinamento centrale di Bruxelles, ma un'Europa del genere è ancora lontana.

## 2. INTERPRETAZIONI E METODI DELLA GIURISPRUDENZA EUROPEA SU COME AFFRONTARE IL MULTILINGUISMO

Per descrivere il modo in cui la Corte di giustizia dell'Unione europea affronta l'interpretazione della legislazione multilingue è necessario introdurre i vari metodi di interpretazione utilizzati dalla Corte stessa.

Ci si riferisce alle quattro tecniche interpretative seguenti: il criterio letterale, quello teleologico, quello storico e quello sistematico.<sup>43</sup>

### 2.1. I METODI DI INTEPRETAZIONE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA E IL SUO RUOLO NELL'ORDINAMENTO UNIONALE

Il metodo testuale di interpretazione si basa sulla presunzione che la volontà del legislatore sia stata espressa nell'atto normativo da interpretare. Il significato ordinario ed eventuali significati tecnici possono essere individuati analizzando le parole e il linguaggio utilizzati nel testo.<sup>44</sup> Come è stato visto in relazione alla Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati (di seguito anche Convenzione) tuttavia, quando si cerca il significato ordinario delle parole in testi ugualmente autentici, potrebbe essere necessario confrontare le diverse versioni linguistiche.

Se tale confronto rivela delle divergenze, il significato corretto dovrà essere stabilito con l'aiuto degli altri metodi di interpretazione menzionati nell'art. 31 (sistematico e teleologico) e nell'art. 32 della Convenzione (storico). Se, dopo l'applicazione di tali metodi, la divergenza non è stata eliminata, l'art. 33(4) indica che il metodo di interpretazione più adatto in quel caso è il metodo teleologico.

L'interpretazione mediante il metodo storico implica che il significato giuridico di una disposizione venga dedotto dagli atti preparatori relativi a un atto normativo. Sebbene questo metodo inizialmente non avesse un ruolo significativo nell'interpretazione della Corte perché gli atti preparatori dei Trattati, ad esempio, non esistevano o non erano pubblicati, la sua importanza sta crescendo con la crescente disponibilità degli atti preparatori per la legislazione secondaria

---

<sup>43</sup> Per un maggiore approfondimento ed ampliamento su modelli interpretativi del diritto unionale si rimanda a: A. BREDIMAS, *Methods of interpretation and community law*, North-Holland Pub. Co. 1978 e E. IORIATTI *Comparative Law and EU Legal Language: Towards a European Restatement?* In *Global Jurist* 21(2)/2021 pp. 305-340. Specialmente circa l'analisi dell'autore Schübel-Pfister.

<sup>44</sup> A. BREDIMAS, *op. cit.*

dell'Unione.<sup>45</sup> Nondimeno, la Corte ha sviluppato determinate condizioni per l'applicazione di questo metodo, che limitano le situazioni in cui può essere utilizzato.

Il metodo sistematico implica che il significato di una determinata disposizione sia determinato esaminando la posizione che essa occupa all'interno del sistema stabilito nell'atto normativo di cui fa parte, ossia guardando al contesto.

Infine, il metodo teleologico prevede l'individuazione dell'oggetto e dello scopo di un atto normativo. Seppur si riconosce che il contenuto scritto di una legge costituisca un limite che l'interprete non può scavalcare e deve rispettare, questo metodo porta a considerare la norma nelle sue interazioni con il contesto sociale. La ricerca si concentra, pertanto sul fine della norma e sul perché il legislatore ha deciso di creare la disposizione.

La Corte ha il compito di determinare il diritto dell'Unione europea.<sup>46</sup> La mansione che spetta a questa istituzione è garantire che non ci siano incongruenze per un numero di persone che si avvicina a mezzo miliardo. L'incarico è di dimensioni enormi alla luce delle sfide presentate in questa tesi riguardo le difficoltà di armonizzazione della normativa nel contesto multilinguista dell'Unione europea con le sue 24 lingue ufficiali. La Corte dovrà far sì che le sentenze risultino comprensibili e trasponibili in ogni idioma utilizzando grande cura del linguaggio senza trascurare, tuttavia, il ragionamento logico e giuridico alla base delle sue decisioni. In merito, per rendere tutto ciò possibile, la Corte gode di una discreta libertà sull'interpretazione degli atti, fintantoché le sue decisioni siano coerenti sé stesse ovvero motivati succintamente nel caso di una decisione diversa dai precedenti giurisprudenziali.

Il dialogo tra la Corte di Lussemburgo ed i giudici degli Stati membri avviene nel momento in cui una corte nazionale<sup>47</sup> ritenga una disposizione europea oscura, incerta o addirittura discordante tra i diversi ordinamenti statali. Qualora ciò avvenga, il giudice a quo dovrà rinviare pregiudizialmente alla Corte di giustizia.

---

<sup>45</sup> Cfr. S. DOROGA e A. MERCESCU, *A call to impossibility: the methodology of interpretation at the European Court of justice and the pspv ruling* in *European Journal of Legal Studies* 13(2)/2021 pp. 87-120.

<sup>46</sup> C. ROBERTSON *How the European Union functions in 23 languages*. In *SYNAPS* 28/2013 pp. 14-32.

<sup>47</sup> In questa definizione rientra anche la Corte costituzionale italiana.

Solamente in tre circostanze i giudici nazionali di ultima istanza non sono soggetti all'obbligo di rinvio pregiudiziale:

- I. La questione non è rilevante per dirimere la controversia;
- II. La disposizione del diritto dell'Unione di cui trattasi è già stata oggetto di interpretazione da parte della Corte;
- III. La corretta interpretazione del diritto dell'Unione si impone con tale evidenza da non lasciar adito a ragionevoli dubbi.<sup>48</sup>

L'art 267 del TFUE conferisce alla Corte di giustizia una sorta di monopolio sull'interpretazione del diritto unionale. Nella sentenza *CIFLIT* la Corte dichiara un aspetto fondamentale del suo futuro *modus operandi*, infatti, i giudici di Lussemburgo affermano che non sarà possibile alle corti nazionali interpretare il diritto unionale in modo autonomo in nessuna circostanza.

I giudici nazionali non hanno autonomia di interpretazione nemmeno se la Corte di giustizia si è già pronunciata in merito alla controversia senza risolvere il dubbio del giudice a quo. Il fatto che sia già stato chiesto il parere della Corte durante lo stesso processo nazionale non significa che non sia possibile richiederlo nuovamente se, dopo la risposta della Corte, esistono ancora questioni sul significato delle leggi europee che devono essere delucidate per dirimere la controversia.

Di recente la Corte di giustizia ha concesso ai tribunali nazionali la discrezionalità di concludere che non vi sia bisogno di riferire questioni preliminari solamente quando le risposte a tali domande sono ovvie, vale a dire “qualora la corretta interpretazione del diritto dell'Unione si imponga con un'evidenza tale da non lasciar adito ad alcun ragionevole dubbio.”<sup>49</sup>

Tale comportamento avviene istruendo i tribunali nazionali a tenere conto di diverse peculiarità del diritto dell'Unione europea prima di giungere alla conclusione che la risposta a una

---

<sup>48</sup> Criteri definiti nella Sentenza della Corte di giustizia del 6 ottobre 1982 *CILFIT Srl e Lanificio di Gavardo S.p.a.* c. Ministero della salute, causa C-283/81.

<sup>49</sup> Cfr. Corte di giustizia, ordinanza del 27 aprile 2023, domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Consiglio di Stato, Causa C-482/22 *Associazione Raggio Verde*.

domanda sia ovvia. Una peculiarità del diritto europeo è indubbiamente la natura multilingue della sua legislazione.<sup>50</sup>

Secondo quanto già ribadito nella *CILFIT*, i giudici di Lussemburgo esortano i tribunali nazionali al confronto fra tutte le versioni linguistiche di un testo giuridico europeo prima di poter giungere alla conclusione che non vi sia alcun ragionevole dubbio in merito ad una corretta applicazione. Quest'obbligo imposto è la conseguenza logica dell'eguale autenticità nelle diverse versioni linguistiche della legislazione di Bruxelles.

Si pone una questione spinosa. Se le corti nazionali sono chiamate al confronto tra le numerose traduzioni ogni controversia comporta un lavoro titanico, confermato già dalle parole dell'avvocato generale Jacobs alla fine degli anni '90, quando il numero di lingue ufficiali era limitato a dodici. Egli aveva considerato il confronto tra tutte le versioni linguistiche «uno sforzo sproporzionato da parte dei giudici nazionali».<sup>51</sup>

Non sorprende che vi sia un palese divario fra teoria precedentemente tracciata e pratica effettiva della giurisprudenza nazionale. In un vero e proprio manuale sul multilinguismo europeo<sup>52</sup> emerse come in Danimarca, Germania e Regno Unito, i tribunali nazionali prestavano scarso interesse all'interpretazione multilingue del diritto unitario.

Molte controversie di natura interpretativa furono risolte senza consultare altre versioni linguistiche oltre al testo ufficiale domestico. A rincarare la dose, quando realmente si effettuò un confronto, questo avvenne con una cadenza estremamente rara e sotto l'impulso di una delle parti nel procedimento ovvero dal fatto che la versione nella lingua nazionale risultava poco chiara od ambigua.<sup>53</sup>

Non è del tutto chiaro se l'interpretazione del diritto eurounitario richieda la realizzazione di un confronto tra tutte le versioni linguistiche in ogni singolo caso.

---

<sup>50</sup> Sentenza *CILFIT*, punto 18: “va innanzitutto considerato che le norme comunitarie sono redatte in diverse lingue e che le varie versioni linguistiche fanno fede nella stessa misura: l'interpretazione di una norma comunitaria comporta quindi il confronto di tali versioni.”

<sup>51</sup> Cfr. Corte di giustizia, conclusioni dell'avvocato generale Jacobs del 10 luglio 1997. Sentenza *Wiener S.I. GmbH c. Hauptzollamt Emmerich*. Causa C-338/95, punto 65.

<sup>52</sup> M. DERLÉN, *Multilingual Interpretation of European Union Law*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009.

<sup>53</sup> Per onestà di esposizione l'autore di questa tesi al momento ignora se tali pratiche, dopo quasi quindici anni, vadano ancora per la maggiore da parte della giurisprudenza danese e tedesca.

Nonostante la Corte abbia istruito i tribunali nazionali a effettuare un tale confronto in *CILFIT*, non è chiaro se tale obbligo esista anche per i singoli individui.

Giacché il criterio del dubbio è stato esplicitamente respinto nel caso *Ferriere*,<sup>54</sup> si può presumere che le parti che faranno esplicito riferimento a questo criterio avranno scarso successo, il che significherebbe che esiste un dovere generale di confronto.

Un secondo punto di incertezza è che i giudici europei utilizzano approcci diversi per conciliare testi divergenti. Le divergenze linguistiche sono, talvolta, conciliate a livello puramente linguistico, mentre in altri casi il risultato del metodo testuale viene confermato con l'aiuto del metodo teleologico e/o sistematico. In una terza categoria di casi il metodo testuale non gioca alcun ruolo e la Corte si basa esclusivamente su argomentazioni teleologiche e sistematiche. Oltre ai tre approcci principali è possibile anche il richiamo ad altri metodi, come sommariamente enunciato.

Forse il miglior epilogo si può raggiungere tramite le parole di Derlén, quest'ultimo afferma senza dubbio che “nessuna teoria può spiegare in modo esaustivo quali metodi utilizza la Corte.”<sup>55</sup>

In tutto ciò, comunque, il diritto europeo è solido sulle proprie gambe e mantiene una coerenza non indifferente in tutti gli Stati membri, considerate le difficoltà. Si potrebbe, infatti, assimilare la Corte di giustizia ad una sorta di direttore d'orchestra ed ogni sua decisione ad una movenza effettuata con la bacchetta. Lungi dal voler creare una possibile gerarchia delle corti nazionali secondo uno schema musicale, ciò che è doveroso sottolineare è il relativo successo della Corte di giustizia nel destreggiarsi all'interno dell'ordinamento multilinguista dell'Unione.

---

<sup>54</sup> Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 17 luglio 1997, *Ferriere Nord SpA* causa C-219/95.

<sup>55</sup> DERLÉN, *op. cit.* 2009

## 2.2. LA “FORMULA STAUDER” E LA RICERCA DELL’INTENZIONE DEL LEGISLATORE

La Corte crea diritto e promuove armonia, proprio come un capo d'orchestra coordina diversi strumenti musicali per creare una dolce melodia evitando una discordante cacofonia.

Questa armonia, senza dubbio ha avuto un suo principio e, in prima battuta, è doveroso citare che tipo di meta-principio la Corte dovesse rispecchiare per garantire ordine ed uniformità: la ricerca dell’intenzione del legislatore.<sup>56</sup> Derlén ritiene che la cosiddetta “Formula Stauder”, in nome della sentenza nella quale questo canone fu teorizzato,<sup>57</sup> rappresenti uno dei primi veri punti di incontro tra l’interpretazione multilingue e l’assidua ricerca dell’intenzione del legislatore.

La formula *Stauder* afferma l’esistenza di un unico significato, ma non di un unico testo. Invece di ricercare una versione “autentica”, inesistente nella legislazione europea, si rimarca come tutte le versioni linguistiche, lette insieme, costituiscano il significato corretto di una disposizione dell’Unione Europea.<sup>58</sup>

La formula *Stauder* è individuabile e rispettata ancora oggi in casi recenti come la sentenza *Deichmann SE c. Hauptzollamt Duisburg*,<sup>59</sup> con i dovuti riferimenti a simili dichiarazioni della stessa Corte.

“Orbene, per giurisprudenza costante, l’esigenza di un’interpretazione uniforme del diritto dell’Unione esclude che, in caso di dubbio, il testo di una disposizione di tale diritto sia considerato isolatamente ma richiede, al contrario, che sia interpretato in base alla reale volontà del suo autore e allo scopo da questi perseguito, alla luce segnatamente di tutte le sue versioni linguistiche (sentenze del 4 febbraio 2016, C & J Clark International e Puma, C-659/13 e C-34/14,

---

<sup>56</sup> Un meta-principio che caratterizzerà da qui in avanti il lavoro dei giudici di Lussemburgo

<sup>57</sup> Cfr. Corte di Giustizia, sentenza del 12 novembre 1969, *Erich Stauder c. Stadt Ulm - Sozialamt* C-29/69.

<sup>58</sup> Cfr. M. DERLÉN, *A single text or a single meaning: Multilingual interpretation of EU legislation and CJEU case law in national courts*. In S. ŠARČEVIĆ (Ed.), *Language and culture in EU law: Multidisciplinary perspectives* pp. 53-72. Ashgate 2015.

<sup>59</sup> Cfr. Corte di Giustizia, sentenza del 15 marzo 2018, *Deichmann SE c. Hauptzollamt Duisburg* causa C-256/16

EU:C:2016:74, punto 122, nonché del 25 gennaio 2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, punto 47).”<sup>60</sup>

Dagli anni '60 in avanti è pertanto possibile identificare un fine *modus operandi* della Corte. Quest'ultima nel pieno rispetto del multilinguismo tenderà ad interpretare in maniera conforme al testo la normativa, confrontando così le varie versioni all'interno degli Stati membri. Nel momento in cui un determinato orientamento si discosti dall'intenzione del legislatore o lo scopo della norma, anche in assenza di vaghezza o ambiguità, la Corte interverrà tramite criteri meta-testuali.

«Le norme comunitarie devono essere interpretate e applicate in modo uniforme alla luce delle versioni vigenti nelle altre lingue della Comunità [...] Questa conclusione non può essere invalidata dal fatto che, nel caso di specie, la versione italiana dell'art. 85, considerata isolatamente, è chiara ed inequivoca, sicché tutte le altre versioni linguistiche menzionano espressamente il carattere alternativo della condizione considerata all'art. 85»<sup>61</sup>

Una questione di grande rilievo in tema di pluralismo linguistico concernente la Corte di giustizia attiene, in genere, all'inesistenza di una versione “autentica” o “corretta” di un atto dell'Unione europea. Dopotutto, quale può essere la versione “autentica” in un *drafting* che garantisce equa autenticità; equa autorità e che, teoricamente, è svolto in concomitanza in tutte e 24 lingue dell'Unione? In seconda istanza, il giudice che ruolo deve occupare in un contesto del genere: quello di un linguista o quello di un giurista?

Qual è, pertanto, il miglior criterio d'interpretazione considerate le circostanze? È risaputo infatti che i problemi di interpretazione causati dalle differenze tra le diverse versioni linguistiche «possono essere risolti solo raramente mediante mezzi puramente linguistici». <sup>62</sup>

I modelli interpretativi della Corte di giustizia, come anticipato, sono molteplici, ognuno con il fine ultimo di trovare la versione (le versioni) che in maggior misura si avvicina all'intenzione del legislatore multilingue e rispettino lo scopo per cui sono state create.

La scelta interpretativa della Corte, dunque, non può (e non deve) basarsi unicamente sulla maggior diffusione di un determinato orientamento nel suolo dell'Unione, non preferirà a priori,

---

<sup>60</sup> *Deichmann SE c. Hauptzollamt Duisburg* punto 49.

<sup>61</sup> *Ferriere Nord SpA* punto 15.

<sup>62</sup> F. G. JACOBS, “*Approaches to Interpretation in a Plurilingual Legal System*” in Hoskins, M & Robinson, W. (eds.) *A True European – Essays for Judge David Edward* Oxford: Hart, 2003, p. 304. (*mia traduzione*)

quindi la versione più diffusa. Ragionando per assurdo, se un tipo di interpretazione ha preso piede tra le nazioni maggiormente popolate d'Europa, le quali, *mutatis mutandis*, sono anche quelle dotate di maggior peso finanziario e politico, non sarebbe corretto preferirlo solamente per questi motivi socioeconomici.

Una scelta del genere vorrebbe dire anteporre un sistema linguistico rispetto ad un altro solo per questioni socioeconomiche. Ciò andrebbe contro i diritti fondamentali del diritto Europeo discussi precedentemente.

L'interpretazione minoritaria non è automaticamente “sbagliata”; “meno autentica” o “falsa”,<sup>63</sup> tutt'altro, altrimenti sarebbe come se anche nell'Unione europea esistesse in maniera tacita una sorta di “Legge delle Citazioni”<sup>64</sup> di romana memoria, per la quale alcune lingue hanno un peso maggiore rispetto ad altre e per cui in caso di disarmonia la soluzione sarebbe quella di confrontarsi con il linguaggio più autorevole oppure con un “voto del linguaggio”.<sup>65</sup>

Una soluzione di questo tipo pare non solo inaccettabile da un punto di vista giuridico, ma anche morale per gli ideali manifestati a più riprese dall'Unione.

Esiste pertanto un modello che, al di sopra degli altri, abbia priorità garantendo una vera interpretazione degli atti europei? Secondo il modesto parere di chi scrive è generalmente impossibile vivere di assolutismi nel diritto, in maggior misura è utopico se non addirittura una mera illusione pretendere un unico canone che possa risolvere le controversie, già è alquanto difficile in un ordinamento mono-linguista, nel multilinguismo europeo è al pari di un miraggio.

L'interpretazione della corte di Lussemburgo si sviluppa su modelli che prevedono un maggior attivismo ovvero limitazione in modo che, a seconda dei casi la norma (in senso Kelseniano di interpretazione di una disposizione) possa emergere con più grande o lieve impatto rispetto all'atto scritto.

---

<sup>63</sup> Cfr. I. SCHÜBEL-PFISTER, *Sprache und Gemeinschaftsrecht: Die Auslegung der mehrsprachig verbindlichen Rechtstexte durch den Europäischen Gerichtshof*. Duncker & Humblot GmbH. 2004, citato da E. IORIATTI *op cit.*

<sup>64</sup> Sistema processuale del tardo Impero Romano, per cui sentenze e decisioni avevano come base solamente l'opinione degli autori del passato e sulla loro autorevolezza relativa in modo asettico; senza alcun tipo di esercizio interpretativo.

<sup>65</sup> Espressione usata da M. BOBEK, *On the application of European law in (not only) the courts of the new member states: 'Don't do as I say'?* in AA. VV., *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, vol 10/2008, pp. 1-34. L'espressione riprende la descrizione di A. WATSON “conta delle teste” per definire in negativo il periodo storico del diritto romano durante il tardo impero.

Alcuni autori<sup>66</sup> teorizzarono sei modelli interpretativi per la Corte, quattro di essi suscitano dinamicità interpretativa: funzionale, teleologico, consequenziale e sistematico, mentre i rimanenti due, letterale e storico, sono più legati al testo o ai precedenti giuridici.

La Corte non ha un “mezzo preferito” per redimere le controversie, ma è possibile trovare degli indirizzi a seconda del decennio preso in studio. Gli anni ‘80 si conclusero con una Corte particolarmente attiva che incrementò il numero di pronunce per poi andare a scemare con il tempo. In questo periodo la Corte utilizzava la “Formula Stauder” per creare il diritto europeo e spingerlo, come affermato nello scorso paragrafo, sempre più in un’ottica statale e costituzionale. La diminuzione quantitativa, ancora oggi, divide la dottrina.

In particolare, gli studiosi si interrogano se questo decremento delle attività della Corte<sup>67</sup> abbia comportato una sempre minor audacia in termini di implicazioni giuridiche delle sentenze ovvero le decisioni della Corte, sebbene inferiori in numero, siano rimaste altrettanto innovative come in tempi precedenti.

Riguardo quest’evoluzione dottrinale della corte pare opportuno soffermarsi un attimo.

Se si assumesse la veridicità del primo postulato (minor audacia), si potrebbe affermare che la Corte, in un certo senso, abbia abbandonato l’idea di “unificare” l’Unione europea tramite quell’attivismo giuridico finalizzato alla “statalizzazione” dell’ordinamento unitario. Eppure, in un comunicato della Commissione europea<sup>68</sup> del 2008 sul multilinguismo, si ripropone l’idea di una federazione europea, o comunque di una sempre maggior integrazione politica di matrice unionale.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> Per citarne alcuni: Bengoetxea; McCormick & Moral Soriano; Itzcovitch.

Cfr. J. BENOETXEA, *The legal reasoning of the European Court of Justice: towards a European jurisprudence*, Oxford: Clarendon Press, 1993.

Cfr. J. BENOETXEA, N. MCCORMICK, & L. MORAL SORIANO, *Integration and integrity in the legal reasoning of the European Court of Justice*, in G. DE BÚRCA & J. H. H. WEILER (a cura di), *The European Court of Justice*, OUP Oxford 2001.

Cfr. G. ITZCOVITCH, *The interpretation of Community law by the European Court of Justice*, in *German Law Journal*, vol. 10(5)/2009 pp. 537–60 2009.

<sup>67</sup> Il cosiddetto atteggiamento di *self-restraint*.

<sup>68</sup> *Multilingualism: An Asset for Europe and a Shared Commitment* (EC), COM 2008.

<sup>69</sup> Cfr. P.S. MANCINI, *Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti* 1851. Secondo il quale la nazionalità è data da «una società naturale di uomini da unità di territorio, di origine, di costumi e di lingua confortati a comunanza di vita e coscienza sociale»

Invero, si afferma che la matrice federalista sia ancora l'obiettivo dell'Unione, nonostante le battute d'arresto data la mancata adozione di una Costituzione europea.<sup>70</sup> Sembra quasi, quindi, che l'orientamento di Lussemburgo, per usare un termine forte, si “scontri” con l'opinione di Bruxelles.

Indubbiamente dagli anni '90, nello specifico dopo il Trattato di Maastricht, l'interpretazione di tipo letterale è andato per la maggiore.<sup>71</sup> Le conclusioni della Corte, rispetto al passato, parevano dotate di minor linfa vitale, nel senso che spesso la giurisprudenza europea ha “creato” il diritto unionale in modo piuttosto lampante, ma al contrario da Maastricht in avanti la Corte perse questo attivismo giudiziale a favore di un più mite atteggiamento di “enunciazione” del diritto.<sup>72</sup>

Nonostante l'inversione di tendenza, nei più recenti anni, è altresì possibile inquadrare l'operato della Corte secondo caratteri interpretativi di tipo teleologici col fine di rispettare l'intenzione del legislatore multilingue e lo scopo prefissato per la disposizione, dunque garantendo una corretta applicazione della norma stessa. Il carattere sussidiario dell'interpretazione teleologica interviene non appena sorge un carattere di ambiguità o vaghezza nella disposizione con un livello tale da impedire una mera risoluzione tramite il confronto testuale delle varie traduzioni dell'atto giuridico.

«L'interpretazione teleologica svolge parimenti un ruolo, in questo caso decisivo, quando il testo di cui trattasi non sia di agevole interpretazione sulla base del solo tenore letterale. Tale ipotesi ricorre quando la disposizione controversa è ambigua. Ovvero anche nell'ipotesi in cui la disposizione costituisca uno “standard giuridico”, dal quale emerge pertanto la volontà del legislatore di lasciare al giudice il compito di determinarne il contenuto caso per caso, per applicarla in relazione alla situazione di fatto per la quale è stato adito»<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup> L'assenza di una lingua comune sarebbe un fattore determinante a rendere impossibile l'attuazione di una costituzione per l'Europa. Cfr. D. GRIMM, *Una Costituzione per l'Europa?* in G. ZAGREBELSKY, P.P. PORTINARO, J. LUTHER (a cura di), *Il futuro della Costituzione*, Torino, 1996, pp. 356 ss.

<sup>71</sup> Cfr. S. SAURUGGER, F. TERPAN, *The Court of Justice of the European Union and the politics of law*. Palgrave Macmillan Education. 2017. Gli autori sostengono, infatti, vi sia una evoluzione storica nel pensiero della Corte, da creatrice di diritto ad esecutrice. In questo senso è possibile anche sottolineare come in questa nuova stagione la Corte non agisca più come una corte di uno stato nazionale bensì come mero organo giudicante del diritto eurounitario.

<sup>72</sup>Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 10 luglio 2010, *Commissione c. UK*, causa C-582/08, punto 51. La Corte stabilì che di fronte ad una disposizione chiara e precisa, i giudici non possono interpretare tale disposizione con l'intenzione di correggerla e dunque estendere gli obblighi degli Stati membri ad essa collegati. Vale pertanto la massima latina “*In claris non fit interpretatio*”

<sup>73</sup>Cfr. Corte di giustizia, conclusioni dell'avvocato generale Philippe Léger presentate il 28 settembre 2004, C-350/03 punto 87, in *Elisabeth Schultee & Wolfgang Schulte c. Deutsche Bausparkasse Badenia AG* causa C-250/03

### 2.3. IL *MAJORITY MEANING* “EUROPEO” DELLA CORTE DI GIUSTIZIA

Occorre a questo punto menzionare un modello di interpretazione del diritto, diffusosi sin dai primi anni 2000, basato sul significato di maggioranza. Questo modello, teorizzato negli ultimi anni, è alquanto avvincente considerando le implicazioni sul multilinguismo europeo e, soprattutto, il rapporto di esso con la Corte di giustizia, poiché i giudici di Lussemburgo, nella realtà dei fatti, lo usano solamente in modo implicito.

Il significato di maggioranza, o *Majority meaning*, è un modello interpretativo per risolvere divergenze conferendo priorità al significato indicato dalla maggioranza; nel diritto europeo è possibile, infatti, che molteplici lingue riportino sia una medesima accezione circa una norma sia traduzioni discordanti fra di loro. Secondo questo modello, in caso di trasposizioni difformi, la minoranza deve adattarsi alle scelte della maggioranza. Questo approccio, non a caso, è fortemente respinto dai principali studiosi e avvocati generali presso la Corte di giustizia proprio per la pari dignità tra le lingue ufficiali dell'Unione. Ciononostante, altri studiosi dimostrano una chiara tendenza della Corte di giustizia a favorire l'interpretazione indicata dalla maggioranza delle versioni linguistiche come riportato da Derlén.<sup>74</sup>

«Nonostante questa forte condanna, altri studiosi hanno dimostrato che il *majority meaning* viene effettivamente utilizzato nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Ad esempio, Schübel-Pfister individua numerosi esempi di *majority meaning*, nonostante il fatto sia spesso considerato vietato. Sebbene molti esempi possano essere trovati nella branca piuttosto particolare del diritto doganale, Schübel-Pfister sottolinea come il *majority meaning* non sia limitato a questa area né a casi più vecchi. Baaij offre due interessanti osservazioni basate sull'esame di tutti i casi della Corte. In primo luogo, quando una minoranza di versioni linguistiche si discosta dalla maggioranza, l'interpretazione finale della disposizione in questione sarà normalmente coerente con il significato indicato dalla maggioranza in almeno l'83% dei casi. In secondo luogo, in tali circostanze, quando la Corte di giustizia adotta il significato della maggioranza, essa tende a utilizzare metodi di interpretazione letterale anziché teleologici privilegiando la prima nel 75% di tali casi. Infine, Zedler dimostra che la Corte di giustizia fa spesso riferimento all'esistenza di una maggioranza come indicazione della corretta interpretazione della disposizione in questione. Si

---

<sup>74</sup> M. DERLÉN, *The Importance of the “Majority Meaning” in the Interpretation of Multilingual EU Law: Never? Well, Hardly Ever!* in *International Journal of Law, Language and Discourse*, 9(1)/2021: pp. 11-40.

aggiunge che la Corte conferma generalmente il significato della maggioranza utilizzando ulteriori argomenti, ma si possono riscontrare casi in cui il significato della maggioranza è sufficiente per stabilire la corretta interpretazione.»<sup>75</sup>

L'ipotesi del *majority meaning* "europeo" è comunque uno dei tanti mezzi di risoluzione delle controversie della Corte di giustizia: come scritto, l'ordinamento multilinguista non può e non deve essere monopolizzato da una cerchia di lingue più "autorevoli" solo per fattori esterni di tipo economici o politici. In attinenza a questa tematica non vi è alcun rischio; la Corte stessa svariate volte adottò, come significato in sintonia con lo scopo della disposizione e le intenzioni del legislatore, l'interpretazione di una "minoranza linguistica" all'interno dell'ordinamento unionale.<sup>76</sup>

Per concludere questa breve trattazione sull'interpretazione del diritto eurounitario, aldilà dell'uso più o meno velato del *majority meaning*, è pacifico sottolineare come per la maggiore il meta-principio della Corte sia quello di identificare l'intenzione del legislatore. Tale criterio interpretativo è strettamente collegato ad un'interpretazione teleologica della disposizione. Nonostante la Corte accetti l'uso di altri modelli, la quantità di interventi giurisprudenziali che confermino quanto scritto è preponderante.

L'allineamento giurisprudenziale della Corte di giustizia è ormai tracciato da un profondo rigetto di un monolinguisma che, se abbracciato, non solo violerebbe i principi dell'Unione stessa, bensì provocherebbe anche una minor qualità delle sentenze stesse. La Corte, come definito in apertura, ha la funzione nomofilattica di garantire certezza ed uniformità nel diritto europeo all'interno delle nazioni facenti parte l'Unione.

---

<sup>75</sup> (Mia traduzione) M. DERLÉN, *op. cit.* 2021 L'autore nell'articolo cita diverse opere per ogni giurista menzionato, i quali, forniscono uno spunto interessante circa il concetto di *majority meaning*: se effettivamente è usato con così ampia frequenza perché allora non è propriamente un metodo interpretativo della Corte di Lussemburgo? L'autore sostiene che non sia un'interpretazione di maggioranza "classica" bensì che essa sia sviluppata in concerto con l'ordinamento pluralista secondo le esigenze del multilinguismo europeo.

<sup>76</sup> Cfr. Corte di Giustizia, sentenza del 2 aprile 1998, EMU *Tabac* C-296/95. In questa decisione un'interpretazione della Direttiva 92/12, che inizialmente sembrava essere compatibile con la maggior parte delle versioni linguistiche, è stata rigettata sulla base delle versioni danese e greca, nonostante le aspre critiche dei richiedenti dovute alla limitata diffusione delle lingue in questione (punti 28-37). Allo stesso modo, nella causa *TV2 Danmark* (Cfr. Corte di Giustizia, sentenza del 25 aprile 2012, causa C-510/10), l'interpretazione del considerando 41 della Direttiva 2001/29, proposta dalla maggioranza, che prevedeva l'uso della congiunzione "e" per rendere cumulativi due requisiti non è stata seguita dalla Corte.

Il metodo per garantire questa euitmia giuridica non può rimanere fermo e statico nel suo essere. Date le continue evoluzioni degli stati sociali, dell'Unione e delle stesse controversie, è debito mantenere caratteri di vaghezza sui mezzi fintantoché sia rispettato il meta-principio dell'intenzione del legislatore ovvero lo scopo della norma.

Tali modelli interpretativi sono pienamente assimilabili in un binomio poiché il fine della norma è quasi sempre dovuto ad un pensiero di chi ne ha scritto la disposizione ovvero adattata al contesto sociale e temporale in modo da ottenere un'interpretazione conforme ai valori e principi del momento.

Infine, il modo in cui i giudici di Lussemburgo affrontano l'interpretazione della legislazione multilingue di Bruxelles, in caso di versioni linguistiche divergenti, è uniformato solamente dalla ricerca dell'intenzione del legislatore, ma per arrivare a questa meta la Corte utilizza diversi criteri a seconda delle necessità e, probabilmente, avere una meta precisa ed obbligatoria, ma totale libertà di mezzi su come raggiungerla, appare la soluzione migliore.

### 3. IL RUOLO DELLE MINORANZE LINGUISTICHE NEL CONTESTO MULTILINGUE EUROPEO

Analizzata brevemente la politica glottologica dell'Unione e della Corte circa il pluralismo linguistico è d'uopo passare in rassegna una questione assai complicata in materia di diritto: l'atteggiamento statale e dell'Unione nel caso di uno Stato membro dalle molteplici lingue ufficiali o co-ufficiali.

Nell'Unione europea, oltre alle 24 lingue ufficiali dei 27 Stati membri, si parlano più di 60 lingue regionali o minoritarie che godono di posizioni legali molto diverse nei loro rispettivi paesi.<sup>77</sup> Alcune lingue regionali o minoritarie godono dello status ufficiale, altre sono semplicemente riconosciute dallo Stato con un limitato ambito d'uso, mentre ci sono alcuni paesi in cui non vi è alcun riconoscimento legale delle lingue minoritarie.

Questo dimostra una grande varietà di politiche statali e del loro approccio al riconoscimento di una società plurilingue. Oltre a questo poliglottismo oggettivo è possibile osservare da un punto di vista soggettivo che una conoscenza di molteplici idiomi non sia l'eccezione, ma piuttosto la regola tra coloro che hanno come lingua madre un idioma minoritario.

Ciò è principalmente dovuta alla necessità di comunicare attraverso la lingua ufficiale del loro stato. In questa prospettiva, la realtà sociale in molti paesi europei solleva questioni intrecciate al riconoscimento legale di diverse lingue non ufficiali. La lingua, oltre a essere uno strumento di comunicazione tra le persone, è anche uno strumento culturale che può esprimere le credenze, i pensieri, le tradizioni e l'identità dei popoli.<sup>78</sup>

L'art. 8 del Regolamento 1/1958 attribuisce alla singola entità statale la prerogativa di determinare la lingua di utilizzo come lingua ufficiale all'interno dell'Unione europea. Accanto alle 24 lingue ufficiali dell'Unione vanno considerate anche il lussemburghese e il turco, quest'ultimo formalmente riconosciuto nella Carta costituzionale cipriota.

La scelta del Granducato di Lussemburgo, verosimilmente, si riconduce non solo al tardo conferimento dello status di ufficialità al lussemburghese ottenuto nel 1984, ma anche all'uso

---

<sup>77</sup> P. JUARISTI, T. REAGAN, H. TONKIN, *Linguistic diversity in the European Union in Respecting Linguistic Diversity in the European Union* ed. Xabier Arzoz, John Benjamins Publishing Company pp. 47-72.

<sup>78</sup> B. VIZI, *Minority Languages and Multilingualism in Europe and in the European Union* in *European Studies: A Journal of European Culture* 2012.

tradizionale della lingua francese per gli atti legislativi. In merito a quanto detto, nella decisione *Groener*,<sup>79</sup> poco successiva al caso *Stauder-ULM*, la Corte ha riconosciuto in linea di principio la compatibilità con l'ordinamento comunitario delle politiche linguistiche nazionali volte a preservare le identità interne.

Nello specifico, i giudici si sono espressi favorevolmente sulla legittimità della politica linguistica del governo di Dublino mirante al recupero; alla promozione e alla valorizzazione dell'irlandese.<sup>80</sup> Al di fuori di tale elenco non si considerano le lingue che detengono lo status di ufficialità solo in determinate aree di alcune nazioni, né si prende in considerazione il fatto che le lingue ufficiali di alcuni stati, sebbene apparentemente identiche, possano presentare significative differenze (come, ad esempio, il tedesco parlato in Austria e il tedesco parlato in Germania).

Un'altra questione affatto spinosa è indubbiamente il catalano all'interno dell'Unione. La lingua, co-ufficiale del Regno di Spagna, in varie comunità autonome, è natale a diversi milioni all'interno della penisola iberica e non solo. Sorge pertanto un legittimo interrogativo: se lingue come quelle dei paesi baltici, il maltese o il gaelico, le quali sono native ad un numero inferiore rispetto al catalano stesso, sono considerate ufficiali all'interno dell'Unione, perché la lingua catalana non può possedere la medesima autorità?<sup>81</sup>

La reticenza nel conferire lo status ufficiale di lingua unionale al catalano, al basco e al galiziano, così come ad altre lingue minoritarie parlate nell'Unione, fino ai primi anni 2000 fu giustificata dal fatto che queste lingue non fossero considerate "ufficiali" sull'intero territorio dello Stato membro in cui esse sono utilizzate, ma solo in alcune zone specifiche. Tuttavia, questa spiegazione viene contestata in modo netto.

Si osserva come nessun articolo del Regolamento n. 1/1958 stabilisca esplicitamente tale requisito e che esso rifletta semplicemente un'interpretazione molto limitata, mantenuta nel tempo per meri motivi pratici e politici. Secondo l'art. 8 dello stesso Regolamento, spetta allo Stato

---

<sup>79</sup> Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 28 novembre 1989, causa C-379/87.

<sup>80</sup> Cfr. D. E. TOSI *op. cit.* L'irlandese, fu inserito tra le lingue dei Trattati dopo l'adesione dell'Irlanda alla Comunità Europea nel 1972, ma la sua inclusione nell'elenco delle lingue ufficiali del Regolamento 1/1958 avvenne nel 2005, a seguito dell'adesione di Malta. Questo poiché il governo irlandese ritenne legittimo promuovere l'idioma gaelico in quanto la popolazione di lingua maltese era di poche centinaia di migliaia, similmente a chi adotta l'irlandese gaelico come lingua natia.

<sup>81</sup> L'identica sorte tocca anche alla lingua galiziana e basca nonostante sia adottata da milioni di persone come prima lingua.

membro in questione richiedere lo status di ufficialità per una lingua minoritaria parlata sul proprio territorio, dopodiché non ci sarebbero ostacoli per l'attribuzione di tale posizione.<sup>82</sup>

Le novità del Trattato di Lisbona permettono, nonostante il fallimento di una carta costituzionale europea, una maggior tutela delle minoranze all'interno di una singola nazione. Insiste l'art. 2, il quale sancisce solennemente che «l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana [...] e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza»

Il 13 giugno 2005, fu modificato il Regolamento 1/1958, garantendo l'ufficialità della lingua irlandese. Il Consiglio degli Affari Generali, in aggiunta, stabilì che le lingue riconosciute solo in parte del territorio di uno Stato possono essere utilizzate anche presso le istituzioni di Bruxelles, a condizione che siano stati messi in atto gli adeguati accordi amministrativi tra l'istituzione e lo Stato membro interessato.

Nel comunicato stampa del Consiglio si specifica che tutti i costi diretti e indiretti relativi a tale servizio linguistico saranno a carico dello Stato richiedente. Le traduzioni ufficiali della legislazione eurounitaria, redatta secondo le procedure di codecisione, in tale lingua saranno fornite dal governo nazionale interessato; tali traduzioni, però, non avranno valore di documenti legalmente autentici.

Un ultimo punto riguarda la possibilità per le istituzioni europee di autorizzare un oratore a esprimersi in una lingua che non rientra tra le lingue ufficiali dell'Unione purché la richiesta venga presentata con sufficiente anticipo rispetto a una riunione; in modo da consentire di mettere in atto le risorse necessarie (personale ed attrezzature) e fornire servizi di interpretazione passiva.

In relazione a quanto sopra si pone in rilievo come la proposta in esame contempli un'articolata diversificazione tra gruppi minoritari. Si riscontra un privilegio per le comunità legate alle nazioni aventi come lingue ufficiali idiomi riconosciuti all'interno dell'Unione europea, tra cui si annoverano la francofona Valle d'Aosta e la germanofona Bolzano.

---

<sup>82</sup> Sul tema preciso si consiglia la lettura di I. MARÍ I MAYANS, *La lengua catalana, piedra de toque de la diversidad lingüística europea*, Digithum 5/2003. L'autore afferma che "La posizione svantaggiata delle varie lingue minoritarie in Spagna potrebbe essere il risultato di un'apatia politica a Madrid sul multilinguismo nella penisola iberica."

Ad un livello inferiore di riconoscimento linguistico figurano le comunità che godono di una forma ufficiale di riconoscimento in alcuni Stati membri. A titolo esemplificativo la già citata comunità di lingua catalana, la quale, è presente non solo in Spagna, ma anche in Sardegna e nel sud della Francia. In ultimo, si individuano quei gruppi la cui identità linguistica non beneficia di specifici riconoscimenti all'interno delle giurisdizioni nazionali.

Risulta pertinente sottolineare che, nel caso delle lingue dei trattati, l'utilità derivante dalla loro traduzione si estende anche ai soggetti appartenenti a gruppi linguistici esterni agli Stati membri, sempreché gli stessi intraprendano azioni presso le istituzioni europee.

Al contrario, per quanto riguarda le lingue ufficiali, la possibilità di interagire con le istituzioni, mediante l'uso di una lingua minoritaria, è riconosciuta esclusivamente ai membri di comunità linguistiche interne allo Stato che abbia stipulato un accordo con gli organi europei. Tali modifiche hanno il fine di conservare una tonalità formale giuridica, garantendo, al contempo, una maggior chiarezza nell'esposizione delle disposizioni trattate.

Altro aspetto trascurato riguarda le minoranze linguistiche di comunità originarie da paesi extracomunitari. L'unico aspetto garantito dall'Unione concerne un diritto alla difesa proprio di uno stato di diritto in caso di controversia al fine di adottare un interprete, ma di certo non si può assimilare ad un diritto alla lingua.

Suddetto aspetto è riconosciuto agli stati stessi, i quali dovranno adoperarsi con provvedimenti interni al fine di permettere anche ai cittadini appartenenti a comunità minoritarie il facile accesso alla normativa di matrice europea.<sup>83</sup> Se i costi del multilinguismo europeo sono da considerarsi il “costo della democrazia”, *mutatis mutandis*, è immaginabile considerare il costo dell'attuazione normativa un qualcosa di simile.

---

<sup>83</sup> Si segnala per uno studio più approfondito:

D. E. TOSI *op. cit.*

D. COSMAI, *The Language of Europe: Multilingualism and Translation in the EU Institutions: Practice, Problems and Perspectives*. Edited by David Albert Best, translated by David Albert Best, Editions de l'Université de Bruxelles, 2014.

V. BALAZS, *Minority Languages and Multilingualism in Europe and in the European Union*. In *European Studies: A Journal of European Culture*. 2012.

M. PASIKOWSKA-SCHNASS, *Regional and minority languages in the European Union*, EPRS: European Parliamentary Research Service. Belgium. 2016.

E. PÉREZ-IZAGUIRRE, G. ROMAN & M. ORCASITAS-VICANDI, *Immigrant minority languages and multilingual education in Europe: a literature review*, in *International Journal of Multilingualism* 2022.

È interesse dello stato che il cittadino, o il residente, possa rispettare la legge grazie ad un testo chiaro preciso e concordante. Per quanto interessa i costi di traduzione, per il semplice fatto che generalmente i ceppi linguistici interessati e protetti nelle microcomunità delle nazioni hanno carattere di tipo regionale, è auspicabile delegare alle stesse entità sub-statali il compito di tradurre la normativa anche per chi usa nel proprio quotidiano una vera e propria lingua definita dal gergo comune “dialetto o lingua dialettale”.

Sin dagli anni '80 la Commissione si dichiarò a favore di azioni di tutela nei confronti di lingue regionali e minoritarie, ciò fu possibile grazie a numerosi interventi del Parlamento Europeo,<sup>84</sup> ma il processo di tutela fu sospeso nel 1998 per assenza di una base giuridica.

Ma da Lisbona in avanti con un processo di “costituzionalizzazione” dell’UE simili questioni non sono state più ignorabili, tant’è che in diverse occasioni le istituzioni europee posero grandi attenzioni su lingue non ufficiali dell’unione.

Nel 2013 il Parlamento adottò una risoluzione<sup>85</sup> sulle lingue europee a rischio di estinzione e la diversità linguistica nell’Unione europea. Il Parlamento esortò gli Stati membri a prestare maggiore attenzione alle lingue europee a rischio di estinzione e a impegnarsi a favore della tutela e della promozione della diversità del patrimonio linguistico e culturale dell’Unione.

Il 23 novembre 2016 il Parlamento europeo adottò una risoluzione<sup>86</sup> in materia di lingue dei segni e di interpreti di lingua dei segni professionisti. L’obiettivo era quello di sottolineare che i residenti dell’Unione sordi, sordociechi e ipoudenti devono avere accesso alle stesse informazioni e comunicazioni dei loro omologhi sotto forma di interpretazione nella lingua dei segni; sottotitolazione; conversione del parlato in testo e/o forme alternative di comunicazione tra cui anche gli interpreti.

Il 7 febbraio 2018 il Parlamento adottò una risoluzione<sup>87</sup> sulla protezione e la non discriminazione delle minoranze negli Stati membri dell’Unione. Tale risoluzione incoraggiava gli

---

<sup>84</sup> Cfr. le risoluzioni Arfé I (16/10/1981), Arfé II (11/02/1983), Kuijpers (30/10/1987), Killilea (9/02/1994).

<sup>85</sup> Risoluzione del Parlamento europeo dell’11 settembre 2013 sulle lingue europee a rischio di estinzione e la diversità linguistica nell’Unione europea (2013/2007(INI)).

<sup>86</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 23 novembre 2016 sulle lingue dei segni e gli interpreti di lingua dei segni professionisti (2016/2952(RSP)).

<sup>87</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 7 febbraio 2018 sulla protezione e la non discriminazione delle minoranze negli Stati membri dell’UE (2017/2937(RSP)).

Stati membri a garantire il diritto a utilizzare una lingua minoritaria e a proteggere la diversità linguistica all'interno dell'Unione. Essa raccomandava il rispetto dei diritti linguistici nelle comunità in cui vi è più di una lingua ufficiale e invitava la Commissione a rafforzare la promozione dell'insegnamento e l'uso delle lingue regionali e minoritarie.

Nella risoluzione<sup>88</sup> del 17 dicembre 2020, il Parlamento espresse il proprio sostegno al "*Minority SafePack*", un'iniziativa dei cittadini europei volta a migliorare la protezione delle minoranze linguistiche.

In chiusura, per quanto concerne lo Stato italiano questa breve analisi prende in riferimento diverse lingue che sono riconosciute dallo stato con caratteri di ufficialità. Aldilà delle “comode” realtà, equiparabili al francese o al tedesco come le varie lingue e derivazioni di esse nei confini alpini, esistono alcune apprezzabili entità in termini numerici. Lingue come il sardo; il ladino; il friulano ed i suoi derivati; l'arbëresh sono parlate da milioni di cittadini italiani ed è facilmente intuibile come una, ipotizzabile minima, parte di essi la usi come lingua madre.

L'unione dunque non ostacola, anzi, protegge le lingue minoritarie offrendo a loro dignità e sostegno da un punto di vista giuridico come già affermò il Consiglio nel 2005. Considerando la realtà italiana a livello geografico, sociale e costituzionale il compito e costo di traduzione nelle lingue minoritarie, dovrebbe essere sostenuto dalle regioni, (in un presupposto scenario in cui ciò avvenga). Chi meglio di queste ha la conoscenza delle proprie comunità?

Chi meglio di queste potrebbe rendere più europee parte della collettività che mantiene in modo netto le proprie radici linguistiche? A livello giuridico non vi sarebbe neanche da porsi il quesito siccome esiste un espediente di lusso: la nostra costituzione,<sup>89</sup> che, ancora una volta, interviene provvidenzialmente alla tutela di tutti i cittadini italiani e non solo.

---

<sup>88</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 17 dicembre 2020 sull'iniziativa dei cittadini europei intitolata «Minority SafePack — un milione di firme per la diversità in Europa» (2020/2846(RSP)).

<sup>89</sup> L'art. 117 afferma: “La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.” Il rispetto delle minoranze linguistiche e l'armonizzazione del diritto europeo oltre ad essere un valore dell'unione appartiene alla stessa carta costituzionale nel principio di uguaglianza.

## CAPITOLO II

### QUALITÀ REDAZIONALE E CORRETTEZZA METODOLOGICA NELLA NORMATIVA DELL'UNIONE EUROPEA

**Sommario:** 1. Alcuni aspetti peculiari all'interno della tecnica legislativa dell'Unione europea. – 1.1. La natura multilingue della normativa europea. – 1.2. La natura “negoziata” della normativa europea. – 2. La programmazione della normativa europea ed i suoi effetti collaterali. – 2.1. Il diagramma degli elementi di qualità normativa e legislativa. – 2.2. La ricerca della “qualità della legislazione europea” e alcune tendenze del legislatore unionale. – 3. La traduzione giuridica nella redazione normativa europea – 3.1. Il dibattito sull'esistenza di un atto europeo “originale”. – 4. Alcuni modelli di *drafting* alternativi all'interno degli ordinamenti multilingue.

#### 1. ALCUNI ASPETTI PECULIARI ALL'INTERNO DELLA TECNICA LEGISLATIVA DELL'UNIONE EUROPEA

Nel contesto legislativo eurounitario, è fondamentale adottare un linguaggio giuridico accurato. Questa necessità sorge per regolamentare correttamente, in tutte le lingue ufficiali, le diverse materie soggette al diritto europeo. La finalità è quella di assicurare coerenza e comprensibilità delle leggi in ogni contesto linguistico all'interno dell'Unione. Non deve sorprendere, quindi, che la certezza del linguaggio normativo assume un ruolo ancora più importante in un ordinamento multilingue.<sup>90</sup>

##### 1.1. LA NATURA MULTILINGUE DELLA NORMATIVA EUROPEA

Il legislatore, o per meglio dire i legislatori, dell'Unione europea si trovano di fronte ad una fitta rete di norme e regolamenti che influenzano non solo le persone fisiche, ma anche le persone giuridiche di tutta Europa. Dal titolo stesso del paragrafo, e da queste rapide righe introduttive, risulterà lampante che in Europa esistano alcune problematiche tipiche. Oltre alle sfide intrinseche per una normativa chiara, coerente e concisa si deve, per forza di cose, avere un occhio di riguardo alle esigenze del multilinguismo.

Banalmente un atto dell'Unione dovrà, contemporaneamente, essere preciso nella sua redazione; comprensibile anche agli occhi del cittadino laico non giurista; coerente in ogni sua

---

<sup>90</sup> La peculiarità del multilinguismo non è l'unico tema saliente all'interno della redazione normativa dell'Unione europea. All'interno di questo paragrafo sarà analizzato concisamente un secondo, ma principale, elemento della tecnica legislativa europea: la natura negoziata del diritto unionale.

traduzione e fra tutte le sue versioni linguistiche. Oltre a tali requisiti l'atto dovrà risultare compatibile con le forme o formalità di *drafting* dello Stato membro.

Le iniziative intraprese a livello eurounitario, volte ad un miglioramento della qualità redazionale legislativa, nella storia dell'Unione sono molteplici: la dichiarazione n. 39 sulla qualità redazionale della legislazione comunitaria allegata al Trattato di Amsterdam del 1997;<sup>91</sup> l'accordo interistituzionale del 1998 sugli orientamenti comuni relativi alla qualità redazionale della legislazione comunitaria;<sup>92</sup> infine, forse con più organicità e modernità, frutto delle esperienze precedenti, è utile menzionare la "Guida pratica comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, destinata a coloro che partecipano alla redazione di testi legislativi delle istituzioni comunitarie (da qui in avanti anche "Guida")."<sup>93</sup>

Lo studio di questi determinanti fattori costituisce una premessa essenziale per avvicinarci all'oggetto centrale di questo capitolo: l'analisi dell'attuale modello di creazione normativa adottato dall'Unione.

Premesso ciò, è utile domandarsi come al momento l'Unione fa fronte agli aspetti critici menzionati. Siccome l'ordinamento europeo mira alla qualità redazionale legislativa, che tipo di regole si è dato per raggiungerla?

La risposta si trova, principalmente, all'interno della Guida. Quest'ultima delinea diversi postulati di vitale importanza nella redazione degli atti normativi (ai fini della tesi è di particolare interesse la parte relativa agli atti normativi multilingue).

Il legislatore, secondo principi generali, deve assicurarsi di esprimere la propria volontà tramite concetti semplici, usando, per quanto possibile, "i termini del linguaggio corrente"<sup>94</sup> al fine di facilitare la comprensione testuale.

---

<sup>91</sup> Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, n. 340 del 10 novembre 1997.

<sup>92</sup> Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, n. 73 del 17 marzo 1999. Particolarmente interessante per l'enucleazione di principi: gli atti legislativi comunitari devono infatti essere formulati in modo "chiaro, semplice e preciso" (Principio generale n. 1), e "ricorrendo con prudenza a concetti peculiari di un sistema giuridico nazionale" (Principio generale n. 5).

<sup>93</sup> Commissione europea, Servizio giuridico, *Guida pratica comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione per la redazione dei testi legislativi dell'Unione europea*, Ufficio delle pubblicazioni, 2015.

<sup>94</sup> Principio 1.4.1.

La soluzione prediletta appare essere quella di adoperare un linguaggio semplice e lineare, evitando inutili costrutti o tecnicismi che potrebbero appesantire l'atto finale. Invero, sin dall'inizio, la Guida sottolinea le esigenze di uno scritto giuridico, poiché esso deve possedere, prima di ogni cosa, tre caratteri: chiarezza, semplicità e precisione.<sup>95</sup>

I tre caratteri vanno rispettati con la massima diligenza, tenendo conto delle peculiarità del diritto dell'Unione e del suo lessico. L'atto deve essere percepito dalle persone incaricate di applicarlo e interpretarlo nei singoli Stati membri (funzionari pubblici, giudici, avvocati) non già come una "traduzione", bensì come un testo redatto secondo i normali caratteri giuridici dello Stato membro in questione.<sup>96</sup>

La facile comprensione e la necessità di considerare le diverse categorie di destinatari implicano una precisa modulazione della motivazione e della struttura degli atti.<sup>97</sup> Non bisogna dimenticare che il fine ultimo di queste raccomandazioni è agevolare il recepimento della normativa all'interno dell'ordinamento plurilingue.<sup>98</sup>

Il capitolo quinto della Guida affronta in modo realista la sfida del multilinguismo. Il titolo stesso può essere assimilato ad un invito per il legislatore, il quale è chiamato ad usare termini e costruzioni rispettosi del carattere multilingue della legislazione europea. Per agevolare la traduzione delle disposizioni non è consigliabile utilizzare concetti e locuzioni proprie di uno Stato membro, dando per scontato una diffusione di essi su tutto il continente.<sup>99</sup>

Gli ulteriori principi delineano come sia intesa la qualità legislativa nell'ordinamento

---

<sup>95</sup> Principio 1.1.

Per chiarezza si intende la facilità di comprensione e l'assenza di equivoci che possono sorgere nell'interpretazione della disposizione.

Per semplicità si intende la concisione e l'esenzioni di elementi superflui nella redazione.

Per precisione si intende la capacità di non creare dubbi a chi usufruisce della normativa.

<sup>96</sup> Come espresso nella Guida nel punto 3, il cui titolo afferma: "Nella redazione degli atti si tiene conto dei soggetti ai quali essi devono applicarsi, affinché tali soggetti possano conoscere senza ambiguità i propri diritti e obblighi. si deve inoltre tener conto di coloro che dovranno applicarli."

<sup>97</sup> Principio 3.2.

<sup>98</sup> Principio 3.3.

<sup>99</sup> A riguardo si legge il titolo del capitolo 5 della Guida: "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"

multilingue europeo. Già il principio 5.1 riassume egregiamente un concetto cardine: “[si] 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. *Ciò comporta esigenze supplementari rispetto a quelle proprie della redazione dei testi legislativi nazionali.*”<sup>100</sup>

Non è casuale che la cura necessaria nell'ambito del multilinguismo e della traduzione debba essere maggiore; è inevitabile che si debbano considerare alcune “esigenze supplementari”, per quanto non sia facile identificarle autonomamente.

In merito, ancora una volta la Guida accorre in soccorso. Ad esempio, all’interno della Guida si raccomanda che il testo originale debba essere particolarmente semplice, chiaro e diretto. Questo perché si ritiene che qualsiasi complessità eccessiva e qualsiasi ambiguità, anche lieve, possa causare imprecisioni, approssimazioni o veri e propri errori di traduzione in una o più d’una delle altre lingue dell’Unione.<sup>101</sup>

Ancora, Il testo deve poi evitare “costrutti eccessivamente sintetici o ellittici”,<sup>102</sup> affinché eventuali concetti complessi possano essere meglio esplicitati.

Ulteriormente, come già sommariamente enunciato poc’anzi, si deve tener conto che “certe espressioni assai comuni della lingua di redazione non hanno necessariamente equivalenti in altre lingue dell’Unione”.<sup>103</sup>

Le espressioni e le locuzioni devono essere pertanto slegate da una determinata lingua o ordinamento. Storicamente i testi disseminati di prestiti; calchi o termini gergali e difficilmente comprensibili, hanno spesso suscitato critiche nei confronti del diritto eurounitario, percepito proprio per questi motivi come qualcosa di estraneo.<sup>104</sup>

---

<sup>100</sup> Enfasi aggiunta.

<sup>101</sup> Principio 5.2.

<sup>102</sup> Principio 5.2.1.

<sup>103</sup> Principio 5.3.1.

<sup>104</sup> Principio 5.4.

Nella prefazione alla prima edizione della Guida si afferma che “I servizi delle tre istituzioni sono esortati ad usare la guida”; dunque si potrebbe anche ponderare su quanto questo appello possa esser sempre seguito con grande attenzione.<sup>105</sup>

L’effettiva adesione a tale raccomandazione può variare, dal momento che le esigenze politiche e la necessità di compromessi, come si vedrà meglio in seguito, potrebbero limitare la piena attuazione di ogni singola indicazione.

Anche la giurisprudenza europea ha, seppur timidamente, richiamato il rispetto delle raccomandazioni presenti, sebbene abbia riconosciuto la mancanza di vincoli giuridici.<sup>106</sup> Questo deve far riflettere riguardo la questioni della praticabilità della Guida all’interno dell’Unione, poiché considerazioni di tipo politico possono influire sull’applicazione rigorosa delle stessa.

Come velocemente analizzato, le raccomandazioni della Guida sono volte ad agevolare l’armonizzazione e, *ipso facto*, la coerenza della traduzione normativa su tutto il territorio unionale.

Per raggiungere il cittadino laico e non giurista, l’autore delle leggi deve, obbligatoriamente, utilizzare un linguaggio semplice e atecnico; il linguaggio del legislatore europeo si vuole atecnico perché si ritiene che in questo modo possa essere compreso meglio da ogni cittadino europeo.<sup>107</sup>

Tutto ciò parrebbe una soluzione molto comoda, l’a-tecnicismo come una sorta di “incantesimo” capace di risolvere automaticamente tutte quelle provanti questioni intorno alle difficoltà della redazione normativa.

---

<sup>105</sup> Gli autori della guida nella prefazione della seconda edizione sono fiduciosi siccome affermano che: “la Guida pratica comune ha chiaramente dimostrato di essere indispensabile per la redazione chiara e precisa degli atti giuridici elaborati dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione.”

<sup>106</sup> Cfr. Corte di giustizia, conclusioni dell’Avvocato Generale E. SHARSTON del 24 gennaio 2013 nelle Cause riunite C-457/11, C-458/11, C-459/11 e C-460/11 punto 32. “Sebbene tali orientamenti non siano giuridicamente vincolanti, si deve presumere che le istituzioni che li hanno adottati di comune accordo (il Parlamento, il Consiglio e la Commissione) vi si conformino in sede di redazione della legislazione”.

<sup>107</sup> B. POZZO, *Il linguaggio atecnico del legislatore comunitario* in AA. VV., *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, Vol. 71(2)/2017, pp. 435-451.

Ebbene, come sarà facile immaginare per il lettore, non è plausibile ridurre un testo legislativo ad una prosa qualsiasi, per motivi sia di natura giuridica sia di natura politica. In alcune aree del diritto esistono delle necessità tali da non consentire una semplificazione del linguaggio. In questioni del genere il legislatore dovrà essere in grado di usare tecnicismi senza però compromettere la qualità dell'atto normativo o rendere la legge incomprensibile o oscura.<sup>108</sup>

Inoltre, va considerato come, nell'ordinamento eurounitario, esiste una seconda peculiarità che influenza la redazione della normativa: la natura “negoziata” del diritto dell'Unione europea.

---

<sup>108</sup> Al di fuori dell'analisi pubblicistica-internazionale si rimanda a B. POZZO, *ibidem*, per questioni inerenti al diritto privato e ambientale. Si veda anche B. POZZO *Looking for a Consistent Terminology in European Contract Law* in AA. VV., *Lingue Culture Mediazioni – Languages Cultures Mediation*, vol. 7(1)/2020 Milano, per una maggior comprensione sulla necessità di un linguaggio tecnico nel diritto privato e nella sfera contrattualistica.

## 1.2. LA NATURA “NEGOZIATA” DELLA NORMATIVA EUROPEA

Già in un ordinamento statale e monolingua il *drafting* legislativo non è sempre un esercizio puramente giuridico.<sup>109</sup> In un ordinamento multilingua, oltre alle complessità fisiologiche, il legislatore dovrà assecondare gli interessi politici di molteplici realtà nazionali dentro il proprio atto.<sup>110</sup>

In altre parole, la normativa europea ha la sua origine a seguito di un negoziato. Le disposizioni unionali sono, frequentemente, frutto di un accordo più politico che altro, proprio come ogni documento del diritto internazionale.

Nonostante l'ordinamento unitario presenti caratteristiche eccezionali e per quanto l'Unione possieda parecchie singolarità, alla sua base vi è la “negoziata” svolta dagli Stati membri al fine di raggiungere un punto di incontro.

Questa, successivamente, darà origine all'atto legislativo stesso. Si sottolinea che una tipicità da non trascurare riguarda il fatto che l'Unione europea ha solo competenze specifiche attribuite dagli Stati membri nei Trattati e non una competenza generale. Ciò vuol dire che, all'interno delle norme di diritto derivato, diventa oltremodo importante definire chiaramente l'ambito di applicazione nonché la base giuridica dell'atto (per meglio dire la disposizione nel trattato che stabilisce il fondamento della competenza dell'Unione per quel particolare atto), ricordando anche di spiegare le ragioni a sostegno di esso.<sup>111</sup>

I legislatori a Strasburgo e Bruxelles dovranno essere abili nel realizzare una disposizione capace di unire gli interessi appartenenti a 27 Stati membri, ma, al tempo stesso, renderla attuabile e comprensibile nelle 24 lingue ufficiali dell'Unione.

---

<sup>109</sup> Per una visione più approfondita sul *drafting* nell'ordinamento statale italiano si consiglia il manuale E. ALBANESI, *Teoria e tecnica legislativa nel sistema costituzionale. Prefazione di Paolo Carnevale*, II ed. interamente rivista e aggiornata, Napoli, Editoriale scientifica, 2019.

<sup>110</sup> Già è complesso quando sono diverse “solo” le correnti politiche e di partito.

<sup>111</sup> G. ROSSOLILLO, *Linguaggio giuridico e natura dell'Unione europea* in AA. VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 179 ss.

In queste parole è possibile comprendere lo sforzo immane richiesto dai giuristi e dai *drafters* nell'ordinamento unionale. Non è un caso che agli albori delle Comunità europee il diritto comunitario era spesso considerato un “diritto diplomatico”<sup>112</sup> frutto, per così dire, delle mediazioni e degli accordi tra nazioni. In questo già arduo processo, le preoccupazioni sulla qualità o sullo stile del testo prodotto venivano considerate, forse non senza fondamento, come una sorta di lusso inaccessibile.<sup>113</sup>

Nel contesto della tecnica legislativa europea, questi due aspetti enunciati nel paragrafo potrebbero essere distinti uno come “pratico”, riferendosi alle sfide operative legate al multilinguismo e il secondo come “concettuale”, concentrato invece sulla natura sovranazionale e negoziata del diritto dell'Unione.

Esaminando la questione multilingue della normativa, questa coinvolge certamente i funzionari europei. Ma l'aspetto che deve essere più importante è far sì che sia comprensibile al cittadino, dato che è a lui che il diritto europeo è indirizzato. In tal senso è necessario che la normativa sia accessibile in ogni lingua dell'Unione, solo così facendo ogni cittadino avrà davvero la possibilità di leggere e di comprendere la normativa in maniera adeguata.

Per quanto concerne la natura negoziata del diritto dell'Unione, questo aspetto coinvolge principalmente i funzionari europei e le nazioni stesse che devono lavorare per ottenere un punto di incontro. La collaborazione tra gli stessi Stati membri e il ruolo dei funzionari è di massima importanza, considerando il loro ruolo nella realizzazione della normativa unitaria.

In un certo senso è possibile dire che tra queste due peculiarità caratterizzanti la normativa europea non esista un aspetto predominante. Entrambe possiedono delle difficoltà fisiologiche e questioni da non sottovalutare per ottenere una normativa di alto livello. Tuttavia, la prospettiva

---

<sup>112</sup> Fortunatamente tale concetto fu superato grazie all'evoluzione del diritto costituzionale europeo. Nell'approcciarsi ai primi anni duemila fu evidente che la qualità redazionale dei testi legislativi fosse di vitale importanza, non solo per una possibile integrazione europea, ma anche per lo sviluppo economico e sociale. La base giuridica di questa evoluzione fu l'introduzione di diritti sociali comuni e una maggior presenza del diritto europeo nella vita delle persone.

<sup>113</sup> H. XANTHAKI, *The Problem of Quality in EU Legislation: What on Earth is Really Wrong?* In AA. VV., *Common Market Law Review*, vol 38(3)/2001, pp. 651-676.

su quale sia la questione più importante da affrontare potrebbe variare a seconda che sia il cittadino o il funzionario ad interfacciarsi con la legislazione.

Comprendere e bilanciare queste due caratteristiche dell'ordinamento europeo può contribuire a sviluppare una legislazione più efficace e capace di affrontare le sfide multiforme dell'Unione.

Questo atteggiamento propositivo permetterebbe di soddisfare al meglio gli interessi sia dei cittadini europei sia delle nazioni coinvolte.

In conclusione, la comprensione e il bilanciamento delle sfide operative legate al multilinguismo e della natura negoziata costituiscono elementi fondamentali per plasmare una legislazione europea più efficace e coerente.

Questo processo richiede un'attenzione particolare nell'approccio della normativa per garantire completezza e organicità. Al tempo stesso, però, non bisogna sacrificare la chiarezza, fondamentale per i cittadini, prediligendo una legislazione ricca di tecnicismi superflui o costrutti troppo legati ad un solo ordinamento.

Trovare gli equilibri adeguati rappresenta la chiave per garantire una legislazione che soddisfi al meglio gli interessi degli Stati membri e sia, al tempo stesso, comprensibile anche agli occhi del popolo. Da questa prima collaborazione si pongano poi le basi per costruire una migliore legislazione europea.

## 2. LA PROGRAMMAZIONE DELLA NORMATIVA EUROPEA ED I SUOI EFFETTI COLLATERALI

Da queste prime pagine è naturale che sorgano dubbi su come si intenda coniugare prassi e teoria in materia di *drafting*, specialmente in Europa.

Bisogna anche sottolineare le influenze pragmatiche della legislazione all'interno di una società e le conseguenze di essa in base alla sua qualità o ai suoi difetti.

Non è, dunque, un caso se una delle voci più autorevoli in materia, Helen Xanthaki,<sup>114</sup> definisca il legiferare come saggezza in senso Aristotelico<sup>115</sup> (*phronesis/φρόνησις*): la capacità di influenzare le cose umane e la capacità di deliberare al meglio riguardo i beni realizzabili dall'uomo.<sup>116</sup>

Per poter analizzare, con piena consapevolezza, come la qualità legislativa europea influisca la vita quotidiana delle persone giuridiche e fisiche occorre effettuare alcuni passi indietro.

Il legislatore europeo, come rammentato, non è un legislatore nazionale, non gode di un parlamento o di un'istituzione che ha il monopolio sull'iniziativa e la creazione legislativa. All'interno dell'Unione il procedimento legislativo si divide, invero, in un dialogo a tre. Gli interlocutori sono la Commissione, il Parlamento e il Consiglio. Già questa è una divisione notevole, senza poi considerare le divergenze politiche e giuridiche dei vari stati europei.

Il rinnovato interesse per una migliore tecnica legislativa fu indirettamente suggerito dalla Corte di giustizia in alcuni precedenti giurisprudenziali. A livello individuale, una legislazione inadeguata può portare ad una mancanza di certezza e sicurezza nella legge, compresi tutti gli aspetti della legislazione sanzionatoria riguardo gli illeciti.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> *Academic Director del Sir William Dale Centre for Legislative Studies*, rinomato centro di ricerca specializzato nel *drafting* e nella *law reform*, affiliato allo *Institute of Advanced Legal Studies* presso l'Università di Londra.

<sup>115</sup> H. XANTHAKI, *Drafting Manuals and Quality in Legislation: Positive Contribution towards Certainty in the Law or Impediment to the Necessity for Dynamism of Rules?* In AA.VV., *Legisprudence*, vol. 2(4)/2010 pp. 111-128.

<sup>116</sup> ARISTOTELE, *Etica Nicomachea*, libro VI, capitoli V-XI.

<sup>117</sup> Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 18 novembre 1987, *Maizena GMBH c. BALM*, causa C-137/85. Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 12 dicembre 1990, *Vandemoortele c. Commissione*, causa C-172/89.

La stessa Corte si spinse ancora di più, affermando che per una tutela giudiziaria efficace era necessaria una corretta tecnica legislativa.<sup>118</sup>

Ma non si tratta solamente di “ascoltare” gli appelli dei giudici di Lussemburgo. Le stesse imprese sono influenzate negativamente da una legislazione di bassa lega, caratterizzata da norme ambigue e interpretazioni contrastanti. Questa incertezza normativa potrebbe addirittura creare ostacoli significativi alla creazione di un ecosistema imprenditoriale sicuro, regolamentato e competitivo.

Per di più, questo potrebbe poi innescare un effetto valanga portando ad un eccesso di regolamentazione ed un aumento dei costi ad essa associati.<sup>119</sup>

Inizia a delinarsi un quadro abbastanza complesso e le soluzioni non appaiono immediate.

Prima però di affrontare nel dettaglio la questione sottolineata, forse è utile riportare concisamente come è possibile identificare una “corretta legislazione”, così facendo si avrebbe una più chiara idea sulla meta da raggiungere.

## 2.1. IL DIAGRAMMA DEGLI ELEMENTI DI QUALITÀ NORMATIVA E LEGISLATIVA

In merito alla “qualità della legislazione” si cita un modello teorico applicabile universalmente: il “diagramma degli elementi di qualità normativa e legislativa”, creato da Xanthaki.<sup>120</sup>

Questo esercizio mentale identifica l'efficacia (*efficacy*) di una legge come il pinnacolo di una piramide immaginaria per quello che concerne le caratteristiche di una corretta tecnica legislativa. In questo contesto, l'efficacia rappresenta la misura in cui i legislatori riescono a raggiungere il proprio obiettivo, oltre ad essere lo strumento per eccellenza al fine di valutare l'adeguatezza delle loro misure.

---

<sup>118</sup> Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 12 novembre 1981, *Salumi e altri c. Amministrazione finanze dello Stato*, cause riunite C-212-217/80.

<sup>119</sup> Nello scritto del 2001 XANTHAKI si interroga se la difficoltà del legislatore europeo sia “una questione di mancanza di norme e linee guida per la qualità della legislazione; semplicemente una questione di regole scadenti o una questione di applicazione inadeguata delle regole esistenti.

<sup>120</sup> Cfr. C. STEFANO & H. XANTHAKI, (a cura di). *Drafting Legislation: A Modern Approach*. Routledge 2008.

Per raggiungere la “cima” di tale piramide astratta è necessario avere i “gradoni” dell’*effectiveness* legislativa, traducibile come efficacia pratica della legislazione (come si può vedere la lingua italiana non aiuta una, seppur breve, spiegazione di questo modello fittizio).

Le due attribuzioni sembrano la stessa cosa, ma non è così. L’*effectiveness* sta subito al di sotto dell’*efficacy*, è qualcosa di stentatamente esprimibile con una sola parola in italiano.<sup>121</sup>

L’*effectiveness* rappresenta un metro di paragone per le scelte effettuate dal legislatore. Poiché essa è caratteristica di ogni testo legislativo si presenta come qualcosa di tangibile ed è determinata dalla finalità della legislazione, dal suo contenuto sostanziale, dall’espressione legislativa, dalla struttura generale e dai risultati nella vita reale.<sup>122</sup>

In ultimo, al basso, per gli argomenti pertinenti al nodo di questo scritto, è utile citare gli aspetti di chiarezza, precisione, certezza e semplicità del linguaggio.

In una qualsiasi piramide sociale chi è alle fondamenta abitualmente è valutato in modo meno aulico. Anche quella legislativa non differisce da un simile schema; eppure, proprio come in una qualsiasi struttura fisica, le fondamenta sono forse l’aspetto di maggior importanza, poiché, se assenti, non permetterebbero l’esistenza stessa della piramide.

Un linguaggio essenziale è il mezzo perfetto per raggiungere il fine di chiarezza e precisione in ambito legislativo. Iniziando dal basso anziché dall’apice, salterà all’occhio come il linguaggio, *latu sensu* debba essere il caposaldo della tecnica legislativa. Non è solamente una scelta di un idioma rispetto ad un altro, bensì un lavoro certosino affinché parole, sintassi e punteggiatura risaltino come elementi imprescindibili nella realizzazione di un atto scritto.

In conclusione, ogni legislatore, ma particolarmente quello europeo, necessita di scegliere la propria sintassi e le proprie parole in modo congruo. Non sempre un fine esercizio di stile puramente giuridico è la scelta migliore; così come non sempre un testo facilmente comprensibile, ma povero di contenuti di diritto o con evidenti ambiguità, rappresenti la terra promessa.

Ad oggi, afferma Xanthaki, l’Europa è in bilico; benché l’Unione europea prosegua a rilento in ambito di tecnica legislativa, alcune significative iniziative proposte dagli Stati membri

---

<sup>121</sup> Questo oltre ad essere utile come elemento di spiegazione ha la facoltà di essere anche esempio calzante delle difficoltà incontrate quotidianamente dai giuristi-linguisti.

<sup>122</sup> M. MOUSMOUTI *The “effectiveness test” as a tool for law reform* in IALS Student Law Review. 2(1)/2014.

sono state accolte con grosso interesse.<sup>123</sup> La realizzazione che accademici e professionisti debbano muoversi di pari passo per conferire maggior pregio alla legislazione è, probabilmente, un'enorme conquista.

Posta questa parentesi si ritorna al tema centrale della discussione.

---

<sup>123</sup> H. XANTHAKI, *op. cit.* 2017.

## 2.2. LA RICERCA DELLA “QUALITÀ DELLA LEGISLAZIONE EUROPEA” E ALCUNE TENDENZE DEL LEGISLATORE UNIONALE

Nel corso degli anni, come sopramenzionato, l’Unione ha provato a dotarsi di regole e guide per la realizzazione di un’appropriata tecnica legislativa. Non è certo un traguardo, bensì un punto di inizio, ma nonostante la strada per una perfetta tecnica legislativo sia ancora lunga è d’uopo analizzare alcune tendenze emergenti nell’ambito della legislazione europea.

L’intreccio tra Unione e *drafting* legislativo è condizionato dalle varie agende politiche degli Stati membri. Questo avrebbe potuto influenzare l’ordinamento europeo verso la strada del *common law*, ma l’Europa ha sviluppato un proprio stile legislativo unico.

Attualmente questo equilibrio, tra un ordinamento di tipo continentale e anglosassone, pare alquanto solido.

Allo stesso tempo, però, risaltano le complessità del diritto eurounitario tra cui, a titolo esemplificativo, la prevalenza della giurisprudenza di Lussemburgo come fattore unificatore.<sup>124</sup>

Tale concetto indica che l’intervento dei giudici della Corte di giustizia sia imprescindibile da una profonda integrazione europea.

I giudici non possono, tuttavia, essere la soluzione ad ogni scoglio. Solo grazie ad una maggiore partecipazione delle istituzioni e degli Stati membri, in ambito legislativo, l’Europa potrà ridurre le asimmetrie, altrimenti difficilmente si raggiungerà mai un grado ottimale di armonia così come l’ambita *efficacy* menzionata da Xanthaki.

Alcuni passi in avanti nel post-Lisbona sono stati cruciali. Anziché continuare a migliorare qualcosa di complesso, ed astratto forse anche ai loro ordinamenti, gli Stati membri hanno deciso di dare una definizione omogenea ed accettata del concetto di “qualità della legislazione europea”.

A proposito di ciò è promettente il fatto che, da una decina d’anni, i legislatori, quindi la prassi, hanno iniziato a condividere le posizioni degli studiosi, quindi la dottrina. Da un punto di vista puramente accademico, come già spiegato nella “piramide”, per buona scrittura delle leggi si intende la realizzazione di un atto legislativo che consenta il raggiungimento del risultato sperato.<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> H. XANTHAKI, *Emerging trends of legislation in Europe*, in: *Legislation in Europe: A Comprehensive Guide for Scholars and Practitioners*. U. KARPEN and H. XANTHAKI, (a cura di) Bloomsbury: London, UK, 2017, pp.275-296.

<sup>125</sup> H. XANTHAKI *Drafting Legislation: Art and Technology of Rules for Regulation* Hart Publishers, Oxford, 2014.

Questa definizione vale, però, anche per la prassi? La risposta, in un certo senso, è affermativa.

Siccome gli esecutivi utilizzano gli atti legislativi come mezzo per assicurare la stabilità governativa, il successo delle politiche adottate viene considerato un indicatore significativo per valutare l'efficacia della legislazione che le ha originate.<sup>126</sup>

In altre parole, la qualità normativa è raggiunta nel momento in cui l'esito delle politiche prefissate è positivo.

Sebbene il fulcro delle posizioni tra dottrina e prassi non sia equivalente per ragioni intrinseche, è incoraggiante notare che entrambe ricercano il medesimo fine: la qualità della legislazione. Ed è ancora più incoraggiante notare che venga ricercata con il medesimo metodo di valutazione: il raggiungimento degli obiettivi preposti.

Se si volesse ricollegare il tutto al modello di Xanthaki, la dottrina ricerca immediatamente l'*efficacy*, mentre la prassi ricerca l'*effectiveness* per poi raggiungere la “cima” della piramide sulla qualità legislativa.

Certamente una buona notizia, ma bisogna portare cautela. Esistono questioni molto importanti che l'Europa si trascina da tempo e che vanno doverosamente analizzate.

Nonostante gli evidenti passi in avanti, appare corretto riflettere sul bilancio di questi ultimi vent'anni, introducendo, concisamente, anche questioni di *drafting* sostanziali.

Come già affermato, Xanthaki nel 2001 scrisse: “*The Problem of Quality in EU legislation: what on earth is really wrong?*” Ed è con questo informale “quale diavole è il problema?” che la professoressa collega due analisi effettuate in due archi temporali differenti.<sup>127</sup>

In questi lustri l'Unione si è evoluta, ha subito dei contraccolpi, ma anzitutto ha continuato, anche se in modo incostante, ad occuparsi delle problematiche riguardo la qualità legislativa. Una

---

<sup>126</sup> Cfr. OECD, *Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation*, OECD/LEGAL/0278.

<sup>127</sup> H. XANTHAKI, *Improving the Quality of EU Legislation: Limits and Opportunities?* In S. GARBEN & I. GOVAERE, (a cura di) *The EU Better Regulation Agenda: A Critical Assessment*. Hart Publishing, Oxford, UK 2018 pp. 30-47.

delle proposte più significative fu il programma “Legiferare meglio” introdotto nel 2010 e poi modificato. Attualmente esso si sviluppa su tre obiettivi capitali:

- Fondare le azioni dell’Unione su elementi concreti.
- Semplificare e migliorare la legislazione eurounitaria.
- Coinvolgere i cittadini, le imprese e le parti interessate nel procedimento decisionale.

Le attività sono guidate da un programma di lavoro annuale della Commissione europea che, quando propone delle leggi, ne valuta *in primis* l’impatto previsto. La previsione strategica è un elemento chiave per la definizione di politiche adeguate alle esigenze future in tutti i settori, con particolare attenzione al settore verde, digitale, geopolitico e socioeconomico.

La Commissione è, per di più, responsabile della valutazione della legislazione unionale e, ove necessario, propone miglioramenti.<sup>128</sup> Essa ha ulteriormente il ruolo di monitorarne l’attuazione e l’applicazione della normativa negli ordinamenti interni.<sup>129</sup> Questo conferma che la regolamentazione dell’Unione non sia una responsabilità monodirezionale, ma condivisa tra istituzioni e Stati membri.

Un altro aspetto fondamentale è il riferimento accentuato sulla semplificazione legislativa e dell’alleggerimento burocratico che ne corrisponde. Il programma a livello di *drafting* possiede splendide caratteristiche non senza risvolti pratici; ad esempio, il sistema di valutazione d’impatto dell’Unione è stato elogiato come di prima classe per il lavoro svolto nei suoi primi anni di esistenza.<sup>130</sup>

Eppure, l’interrogativo rimane malgrado questi progetti propositivi: come è possibile raggiungere questi traguardi in modo continuo, soddisfacente, superando eventuali impedimenti? Purtroppo, non pare esservi una risposta univoca alla domanda.

---

<sup>128</sup> Su questo si vedrà meglio nel capitolo successivo.

<sup>129</sup> Cfr. Commissione europea *Legiferare con intelligenza nell’Unione europea* Comunicazione dell’8 ottobre 2010 COM(2010)543.

<sup>130</sup> H. XANTHAKI, *op. cit.* 2018.

Nel corso degli ultimi anni si è assistito ad un curioso fenomeno regolatorio: l'Unione, in un certo senso, ha iniziato a darsi numerose regole per disciplinare la propria produzione legislativa, senza considerare, però, come si potesse, nella realtà dei fatti, legiferare meglio.

Riprendendo l'argomento centrale della "qualità redazionale" della normativa europea, un insospettabile freno è stata l'eccessiva attenzione posta su questioni procedurali<sup>131</sup> e sulla revisione legislativa *ex ante* ed *ex poste*.

Avere una così grande cura di tali questioni non sarebbe, di per sé, un problema. Sorge però un'evidente complicazione nel momento in cui tali questioni procedurali polarizzano interamente l'interesse delle istituzioni, le quali, di conseguenza, trascurano completamente l'aspetto redazionale.<sup>132</sup>

La stessa Commissione produce relazioni annuali sul "*better lawmaking*", ma queste raramente contengono più di un accenno fugace alla stesura e, spesso, la tralasciano del tutto.<sup>133</sup>

Individuata cosa sia la qualità normativa nel multilinguismo europeo; discusso su cosa sia l'efficacia e l'efficacia pratica e introdotte rapidamente alcune questioni di *drafting* sostanziale è possibile trarre le somme con una nota di rammarico.

L'obiettivo della tesi non è certo quello del fornire una soluzione all'avanguardia ad una sfida così impegnativa come quella del multilinguismo nella tecnica legislativa europea. Da aspirante giurista riconosco le difficoltà anche di tipo politico, ma un senso di incertezza sul futuro appare inevitabile.

Sebbene sia ragionevole ed auspicabile un'Europa sempre più ricca di culture e unita nella diversità non è facile ipotizzare un avvenire altrettanto variopinto nella tecnica legislativa dell'Unione.

---

<sup>131</sup> Ad esempio, la pianificazione e il monitoraggio.

<sup>132</sup> H. XANTHAKI, *ibidem*.

<sup>133</sup> W. ROBINSON, *Making EU Legislation Clearer* in AA.VV., *European Journal of Law Reform* 16(3)/2014 pp. 610-632.

«I dubbi sommariamente esposti già fanno presagire *una difficoltà non indifferente sulla realizzazione di un atto legislativo di buon livello*, senza nemmeno esaminare nel dettaglio *le difficoltà della realizzazione di un atto legislativo di buon livello in ottica multilinguista.*»<sup>134</sup>

Questa complessità è ulteriormente accentuata dalla crescente prevalenza dell'inglese come lingua dominante nella creazione del diritto dell'Unione. In un contesto del genere, la tecnica legislativa europea si trova sempre più subordinata alle esigenze di traduzione, con un sistema che privilegia il monolinguisimo delle istituzioni senza un reale sforzo da parte di esse per promuovere modelli alternativi.

In conclusione, lo studio sulla programmazione normativa dell'Unione europea ha messo in luce un panorama ricco di sfide e dinamiche intricate. La necessità di bilanciare le agende politiche degli Stati membri ha plasmato il contesto normativo europeo, mantenendo un interessante equilibrio tra un approccio di tipo continentale e anglosassone. Questo ha però portato a concentrare l'attenzione del legislatore non tanto sul concetto stesso della qualità della tecnica legislativa, bensì a fornire continue attenzioni in aspetti di valutazione della stessa. La questione tra aspetti procedurali e redazione della normativa appare come un'incognita da risolvere il prima possibile per il futuro del diritto dell'Unione.

In questo scenario, la realizzazione di atti legislativi di buon livello si prospetta come una sfida notevole, richiedendo un approccio più equilibrato che tenga conto non solo delle procedure e della revisione, ma anche dell'attenzione alla qualità redazionale e alla diversità linguistica.

Allo stesso tempo, però, emerge una promettente prospettiva nella ricerca congiunta della qualità normativa tra funzionari e studiosi; un rafforzamento del ruolo degli studiosi di *drafting* potrebbe promuovere un'Europa legislativamente più efficace e armonizzata. Si ricorda, infatti, che l'Unione nasce come un'organizzazione sovranazionale unica nel suo genere e, di conseguenza, è ipotizzabile che il modello per la produzione normativa possa (o debba) essere altrettanto unico. Ed è proprio in sfide del genere che prassi e teoria devono unire le forze.

---

<sup>134</sup> H. XANTHAKI, *op. cit.* 2018. (mia traduzione, enfasi aggiunta).

### 3. LA TRADUZIONE GIURIDICA NELLA REDAZIONE NORMATIVA EUROPEA

Dopo aver affrontato alcune tra le sfide pratiche della legislazione unionale e menzionato le necessità per un corretto *drafting* europeo, è giunto il momento di esaminare la tematica della traduzione. Alla luce di quanto esaminato, emergono molteplici difficoltà per una corretta traduzione all'interno dell'Unione europea.

In seconda battuta, non bisogna dimenticare che si tratta di “traduzione giuridica” o, meglio, “traduzione giuridica nell'Unione europea”; un lavoro complesso in 24 lingue e differenti sistemi giuridici. Questo, senza alcun dubbio, testimonia profonde unicità e caratteristiche tipiche, come, per esempio, l'uso della traduzione come metodo dominante di creazione del diritto eurounitario.

Secondo l'ex commissario europeo Orban la traduzione è «una delle espressioni del multilinguismo» poiché «Una società è multilingue non solo quando i suoi cittadini sono in grado di parlare varie lingue, ma anche quando le lingue di quella società sono in comunicazione costante tra loro grazie alla traduzione. La traduzione comporta un processo negoziale continuo tra l'autore, il traduttore e il lettore. In Europa lo sappiamo fin troppo bene, considerato che l'essenza stessa del nostro stare insieme risiede nel negoziato».<sup>135</sup>

In questo discorso Orban affronta diversi elementi fondamentali nel contesto legislativo, già analizzati nelle pagine precedenti, rimarcando come la traduzione abbia un ruolo centrale in numerosi aspetti.

La traduzione legale, però, è qualcosa di diverso rispetto alla traduzione in senso stretto. Il traduttore dei testi giuridici ha alcuni vincoli e binari che non possono esser trascurati.

Ciò appare ancora più evidente in contesti in cui vige il multilinguismo legale, caratteristico non solo delle organizzazioni internazionali e sovranazionali come l'Unione, ma anche degli Stati in cui vige una pluralità di lingue ufficiali.

---

<sup>135</sup> Dichiarazione ritrovabile qui: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP\\_08\\_1631](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_08_1631) in apertura ad un dibattito sulla traduzione e sul multilinguismo europeo.

Questo accade perché, generalmente, il principio di diritto dominante è quello dell'uguale autenticità di tutte le versioni linguistiche di un atto legale, in modo da combattere disuguaglianze ovvero eventuali trattamenti iniqui.

Non è, pertanto, irragionevole considerare la traduzione legale come una categoria a sé stante.

In aggiunta, secondo alcuni autori, la traduzione della legislazione europea è assimilabile ad un "sottogenere" della traduzione legale, per le particolarità note del pluralismo linguistico.<sup>136</sup> Tale affermazione indica che ci siano delle unicità nel contesto eurounitario che non possono essere sottovalutate ovvero assimilate in alcun altro tipo di traduzione giuridica.

Per far fronte a ciò sono richieste delle strategie specifiche, con l'obiettivo primario di gestire la complessa interazione nata da differenti vocabolari giuridici e da tradizioni legali divergenti coinvolte nell'Unione europea.<sup>137</sup>

Per poter meglio comprendere perché la traduzione è importante nella tecnica legislativa europea, si deve sottolineare il ruolo di "creatrice di diritto" della traduzione giuridica nell'ordinamento eurounitario. In altre parole, la produzione dei testi normativi europei, nelle varie lingue, si basa prevalentemente sulla traduzione.

È pertanto possibile considerare la traduzione giuridica nell'Unione europea come una sorta di "catena".

«Una catena di trasmissione tra i sistemi nazionali e, contemporaneamente, come propulsore di nuove leggi, regole legali e modelli giudiziari, che incidono sulla scena nazionale e richiedono una sempre maggiore standardizzazione dei risultati legali»<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> Ł. BIEL *Translation of Multilingual EU Legislation as a Sub-genre of Legal Translation* in D. KIERZKOWSKA *Court interpreting and legal translation in the enlarged Europe 2006: papers from the Warsaw International Forum held on 23-25 August 2006 in Warsaw*.

<sup>137</sup> S. E. POMMER, *Interpreting Multilingual EU Law: What Role for Legal Translation?* In AA.VV., *European Review of Private Law* Volume 20(5/6)/2012 pp. 1241 – 1254.

<sup>138</sup> G.A. BENACCHIO e B. PASA, a cura di L. ORME, *A Common Law for Europe* Central European University Press, Budapest/New York 2005, p. 94.

Questo potrebbe far sorgere alcune domande legittime: se la traduzione è associabile ad una “tipologia” di redazione normativa in Europa quanto è importante la figura del giurista-linguista? Quali sono gli aspetti più caratteristici della traduzione in relazione alla redazione della normativa? La risposta non è semplicissima ed è necessario esaminare alcune tematiche con ordine per capire meglio certe importanti questioni che possono creare diversi dubbi.

Innanzitutto, il legislatore europeo, formalmente, crea diritto in tutte le lingue ufficiali, ma nella pratica questo metodo è molto idealista. Non sarebbe facile né efficace richiedere che la disposizione sia creata tramite un procedimento così cosmopolita. Un approccio del genere permetterebbe ad ogni rappresentante di ciascuno Stato di influenzare la normativa europea secondo il proprio linguaggio ovvero le proprie peculiarità giuridiche, pratica chiaramente irrealizzabile.

Qui subentra la traduzione giuridica, poiché da un testo redatto nascono poi le varie versioni.

### 3.1. IL DIBATTITO SULL’ESISTENZA UN ATTO EUROPEO “ORIGINALE”.

Nel rapporto tra “traduzione” ed “Unione europea” vige sì il principio del significato unico, ovverosia che tutte le versioni linguistiche sono *de jure* autentiche, ma è possibile identificare un originale *de facto* nella disposizione redatta in inglese.<sup>139</sup>

A giustificare quanto detto pare corretto utilizzare dei dati statistici per valutare l’evoluzione di tale “monolinguisma” all’interno dei lavori istituzionali dell’Unione europea.

Sebbene nell’ordinamento eurounitario esistano, in via informale, delle lingue procedurali come l’inglese, il francese e il tedesco, si nota una notevole disparità di utilizzo. Nella redazione dei testi istituzionali dell’Unione, l’inglese prevale senza concorrenti, essendo impiegato nell’85,5% dei casi. Tuttavia, questo non è l’unico dato di rilievo. Analizzando l’intera categoria

---

<sup>139</sup> M. DERLÉN, *op. cit.* in S. ŠARČEVIĆ, (a cura di) *op. cit.* 2015 L’espressione “testo originale” si riferisce alla prima formulazione del testo nella lingua in cui è stata redatta, da cui poi si generano le varie versioni alternative e successive attraverso il processo di traduzione.

dei testi legali, emerge che l'inglese è utilizzato nel 95% dei casi.<sup>140</sup> L'inglese, a tutti gli effetti, si sta elevando come la lingua madre dei funzionari europei.

Con questi dati alla mano è facile osservare una sorta di discrepanza tra la teoria e la prassi. Non si mette in dubbio il principio di equa autenticità ed equa autorità delle lingue all'interno del diritto dell'Unione, ma al tempo stesso non è possibile parlare di equo utilizzo.

Anzi, la sproporzione tra l'inglese ed il resto degli idiomi europei fa sì che si possa, in una certa misura, parlare di un monolinguisimo delle istituzioni. In uno scenario di questo tipo, parrebbe logico “semplificare” il processo di creazione legislativa, affermando che i legislatori europei legiferano in inglese per poi tradurre le disposizioni nelle plurime lingue ufficiali dell'Unione.

Quanto affermato rappresenta, approssimativamente, il principale modello di tecnica legislativa europea, ma questo procedimento non è esente da critiche o universalmente accettato, perlopiù da parte della teoria.

Una porzione della dottrina propone un'interpretazione piuttosto radicale: si afferma infatti che non si dovrebbe nemmeno usare il termine “traduzione”. Questo perché vorrebbe dire ammettere l'esistenza di una versione “originale” nata da un processo di redazione, dunque autentica, e versioni derivate da un processo di traduzione, per cui non “originali”.

Assumendo la veridicità di quanto postulato, l'uso di tali vocaboli sarebbe in netto disaccordo con gli orientamenti della Corte di giustizia<sup>141</sup> e con i principi fondamentali dell'Unione.<sup>142</sup>

Secondo, infatti, tale corrente di pensiero, a livello legale, il principio di equa autorità ed autenticità stabilisce che non debba esistere una versione autentica o originale, dalla quale poi scaturiscono successive traduzioni. Inoltre, in un contesto giuridico, sarebbe addirittura improprio

---

<sup>140</sup> A. LEAL, *The European Union's translation policies, practices and ideologies: time for a translation turn* in *Studies in Translation Theory and Practice* Volume 30(2)/2022.

<sup>141</sup> Vd. Cap. I par. 2.

<sup>142</sup> Vd. Cap. I par. 1.

utilizzare lo stesso termine termine “traduzione”<sup>143</sup> (persino nel momento in cui le versioni linguistiche di un atto legale siano effettivamente preparate mediante tale procedimento).

Per questa ragione, se si conferisse la qualità di “originale o autentica” ad una versione linguistica, sarebbe come innalzare ad un’ autorità maggiore una lingua rispetto ad un’ altra. In altre parole, il principio di equa autorità impedisce che una lingua specifica sia designata con queste due attribuzioni, altrimenti poi le lingue non sarebbero più eque tra loro poiché solo una fra tutte possederebbe queste due qualità.<sup>144</sup>

Secondo il parere di chi scrive questo orientamento può essere corretto come modello teorico, ma pecca nel riscontro con la prassi. All’interno della Guida pratica, per l’appunto, si accetta l’uso del termine “traduzione” e ogni suo aspetto connesso senza invero grandi problemi.

Addirittura, nella Guida stessa si afferma che «l’estensore deve far sì che il *traduttore* possa individuare immediatamente le fonti utilizzate nel testo» e ancora che «se un passo del *testo originale* è tratto da un testo preesistente (trattato, direttiva, regolamento ecc.), la sua provenienza deve emergere chiaramente dal testo».<sup>145</sup>

Analizzando quanto detto con un ulteriore principio esposto nella Guida, inizia a delinearsi un quadro piuttosto chiaro sul pensiero dominante in ambito di tecnica legislativa europea. Andando avanti si legge infatti che:

«[...] L’estensore deve tener presente che le osservazioni dei traduttori, e in generale di tutti i servizi che effettuano un esame linguistico del testo, possono risultare assai utili. L’esame del testo operato sotto tale profilo può mettere in luce errori e ambiguità del testo originale, anche quando quest’ultimo sia stato lungamente ponderato e persino — e forse soprattutto — quando abbia formato oggetto di lunghe discussioni fra varie persone. L’estensore potrà in tal caso essere informato sui problemi riscontrati e in molti casi la migliore soluzione consisterà nel ritoccare

---

<sup>143</sup> Cfr. A. DOCZEKALSKA, *Drafting or Translation — Production of Multilingual Legal Texts* in A. LORZ F. OLSEN D. STEIN *Translation Issues in Language and Law* 2009 pp. 116–135. Tradurre consiste nel riprodurre in una lingua di destinazione l’equivalente naturale più vicino del messaggio nella lingua di origine, prima in termini di significato e poi in termini di stile. Secondo questa corrente di pensiero non esiste, o non dovrebbe esistere, una “lingua di destinazione” o “di origine” nell’Unione europea altrimenti sarebbero violati i principi del multilinguismo.

<sup>144</sup> Per i motivi esposti, secondo questa corrente di pensiero, è raccomandabile usare l’espressione “versioni differenti” poiché altrimenti implicherebbe elevare una lingua al di sopra di un’altra.

<sup>145</sup> Entrambe le citazioni sono parte del principio 5.5.1 (enfasi aggiunta).

non già la traduzione bensì l'originale.»<sup>146</sup>

Nonostante sia plausibile che alcuni giuristi-linguisti non concordino, è invece possibile dichiarare, senza alcun dubbio, che per la prassi europea consolidata esista un testo originale, generalmente la disposizione redatta in inglese. Da quest'ultima nasceranno poi le versioni nelle altre lingue tramite un processo di traduzione.

Non deve perciò sorprendere se anche tra i giuristi-linguisti esistono posizioni differenti. Per esempio, Colin Robertson<sup>147</sup> ha, nel complesso, una visione più simile a quella della Guida. Egli stesso afferma, in un suo scritto, la necessità di formare dei giuristi con conoscenze linguistiche in modo da coadiuvare meglio lo sforzo dei traduttori.

«[La traduzione europea legale europea ed il multilinguismo] fanno sì che sorga la necessità di un elevato livello di qualità in ogni versione dei testi. Per raggiungere tale obiettivo fu necessario selezionare un ampio numero di giuristi-linguisti per controllare, rivedere e supervisionare la finalizzazione linguistica, per così dire, dei testi legislativi dell'Unione nelle sue lingue ufficiali. Il loro lavoro coadiuva la redazione dei testi normativi e costituisce un'influenza significativa. Siffatti giuristi specializzati contribuiscono a fissare la terminologia; assicurano testi legalmente precisi e partecipano alla produzione e all'aggiornamento continuo delle guide e dei manuali sulla redazione legislativa nelle lingue dell'Unione. Al termine del loro lavoro sono seguiti dai traduttori, i quali, dopo la mansione da un personale più tecnico, non richiedono qualifiche legali per lavorare sui testi.»<sup>148</sup>

Altri autori, come Wagner,<sup>149</sup> supportarono una tesi simile, dichiarando l'inesistenza di ostacoli significativi in un modello europeo in cui *drafting* e traduzione siano strettamente collegati. L'autrice ritiene, per l'appunto, che le versioni linguistiche diventino autentiche a causa della loro promulgazione o adozione al termine del processo di redazione.<sup>150</sup> In altre parole, sempre secondo l'autrice, l'elemento cruciale non è, dunque, il modo in cui le norme sono redatte, siccome ciò non incide sulla loro autenticazione o forza legale. Ciò che è davvero importante è l'organismo che le promulga e la sua autorità. La validità, per Wagner, risiede sul legislatore stesso anziché

---

<sup>146</sup> Principio 5.5.2.

<sup>147</sup> Colin Robertson è membro della *Law Society of Scotland* e ha lavorato per molti anni come esperto legale-linguistico sui testi legislativi della Comunità europea e dell'Unione europea presso il Consiglio.

<sup>148</sup> (mia traduzione) C. ROBERTSON, *EU Legislative Texts and Translation* in L. CHENG K. KUI SING A. WAGNER *The Ashgate Handbook of Legal Translation* Routledge London 2014.

<sup>149</sup> E. WAGNER, S. BECH e J. M. MARTÍNEZ, *Translating for the European Union Institution* Manchester, UK and Northampton, Mass. St. Jerome Publishing, 2002.

<sup>150</sup> E. WAGNER *ibidem*.

dall'*iter* legislativo.

Di conseguenza, la parola “autentico” trasmette il significato di “legalmente valido” piuttosto che di “originale”. Dopotutto, già altri giuristi hanno individuato come la trasposizione degli atti sia, essenzialmente, un esercizio di redazione legislativa.<sup>151</sup>

Per riassumere questa opinione è possibile creare come una sorta di formula matematica: fintanto che l'Unione europea e la normativa di Bruxelles saranno multilingue, non sarà mai necessario preoccuparsi del *modus* in cui il diritto viene creato, poiché esso sarà sempre multilingue.<sup>152</sup>

In un'ottica ideale questa soluzione appare soddisfacente, ma le sfide del multilinguismo sono numerose e prima o poi potrebbero sorgere delle complicazioni notevoli a riguardo. Dopotutto, le difficoltà non sono collegate solamente alla sfera della traduzione testuale; l'Unione europea presenta aspetti preponderanti dal punto di vista giuridico, i quali devono essere presi in considerazione per garantire un diritto armonizzato e coerente su tutto il suolo unionale.

Le difficoltà possono sorgere a causa dell'interazione di diversi fattori in un sistema definito da Biel<sup>153</sup> “multiassiale”<sup>154</sup> che condizionano la realtà extra testuale delle traduzioni del diritto europeo. La professoressa utilizza questa definizione anomala, in gergo giuridico, per descrivere tutte le componentistiche della traduzione legale all'interno del diritto eurounitario.

L'autrice individua i seguenti “assi” che influenzano la traduzione dei testi europei:

- L'asse istituzionale
- L'asse politica
- L'asse sovranazionale
- L'asse multilingue

---

<sup>151</sup> Cfr. D. GREENBERG, (a cura di) *Craies on Legislation: A Practitioners' Guide to the Nature, Process, Effect and Interpretation of Legislation, 12th Edition, 2nd Supplement* London, Sweet & Maxwell, 2022.

<sup>152</sup> E. WAGNER *op. cit.*

<sup>153</sup> Professoressa associata di traduzione legale e responsabile del *Corpus Research Centre* presso l'Istituto di Linguistica Applicata dell'Università di Varsavia, in Polonia.

<sup>154</sup> Cfr. L. BIEL *Theoretical and methodological challenges in researching EU legal translation* in: I. SIMONNÆS, and K. MARITA (a cura di) *Legal Translation. Current Issues and Challenges in Research, Methods and Applications*. Berlin: Frank & Timme 2019 pp. 25-39.

➤ L'asse legale

Senza, tuttavia, dimenticare che l'atto scritto è un testo giuridico, dunque, sarà necessario rispettare anche caratteri di: continuità, concordanza e chiarezza, affinché la normativa goda di "buona salute" sia per i professionisti sia per i cittadini "laici".

Per rendere maggiormente comprensibile la teoria "multiassiale" è doveroso offrire una, seppur breve, panoramica dei fattori condizionanti.

Per "asse istituzionale" si intende la traduzione legale dell'Unione definita come la resa linguistica gestita da e per le istituzioni stesse. L'elemento istituzionale costituisce una delle caratteristiche distintive poiché norme specifiche disciplinano e uniformano il comportamento dei traduttori.<sup>155</sup> A titolo esemplificativo, alcuni testi, come gli atti legislativi, tendono a essere tradotti internamente in modo esclusivo, considerata la loro rilevanza cruciale nell'ordinamento.

Per "asse politica" si intende che la legislazione europea, e di conseguenza anche la traduzione, siano frutto di accordi politici e compromessi tra le varie realtà esistenti riprendendo parzialmente il concetto di "diritto diplomatico" esplorato nel precedente capitolo.

Per "asse sovranazionale" si intende che, in qualità di organizzazione sovranazionale, l'Unione Europea operi all'interno di un contesto che va oltre le frontiere nazionali. Il tutto è molto complesso, poiché l'Unione, in quanto entità sovranazionale, si distingue dalle caratteristiche legate a territori specifici, ma deve diffondersi in modo uniforme sul proprio territorio per creare un terreno comune paneuropeo. In altre parole, l'aspetto sovranazionale dell'Unione Europea cerca di superare le distinzioni nazionali, creando una base comune che vada oltre le singole identità nazionali.<sup>156</sup>

«L'asse legale riflette l'efficacia della componente legale nei testi dell'Unione, la gerarchia delle fonti ed i rischi connessi alla loro traduzione, come le controversie. Benché la traduzione legale europea *stricto sensu* possa costituire una minoranza dei testi tradotti da e per le istituzioni dell'Unione, essa coinvolge generi criticamente centrali e funzionali per l'andamento dell'Unione europea in quanto organizzazione. La traduzione legale dell'Unione *lato*

---

<sup>155</sup> K. KOSKINEN *Translating Institutions: An Ethnographic Study of EU Translation*. Manchester: St. Jerome Publishing, 2008.

<sup>156</sup> L. BIEL *op. cit.* 2019.

*sensu* è una categoria molto più differenziata, comprendendo una vasta gamma di testi amministrativi utilizzati per la legislazione e la comunicazione verso il pubblico laico in generale. Si tratta principalmente di generi semi-legali: riassunti di atti legislativi, siti web e comunicati stampa.»<sup>157</sup>

In ultimo, ma non per importanza, Biel nomina l'asse multilingue, nei confronti del quale si rimanda al precedente capitolo poiché sono state analizzate in dettaglio le caratteristiche peculiari sul multilinguismo europeo.

In conclusione, l'esame della traduzione nel contesto dell'Unione europea rivela la complessità del multilinguismo europeo e del processo di *drafting* ad esso connesso. La traduzione giuridica, fondamentale per la creazione del diritto unionale, si presenta come un elemento principale ma al contempo delicato e non riconducibile ad un esercizio solamente linguistico. Mentre alcuni suggeriscono un approccio radicale che addirittura escluderebbe l'uso del termine "traduzione", è evidente però che nella pratica il concetto sia ampiamente accettato e utilizzato.

La prevalenza dell'inglese nei testi istituzionali solleva domande sulla reale parità linguistica, mettendo in discussione l'effettiva equità nell'uso delle lingue ufficiali dell'Unione. La tensione tra il principio teorico di equa autorità e l'asimmetria pratica evidenziata dai dati sottolineano la complessità di questo equilibrio e le sfide ad essa collegate.

In tutto ciò la figura del giurista-linguista risulta cruciale per bilanciare le esigenze di coerenza legale in un ordinamento plurilingue. Forse si potrebbe anche ragionare su un programma europeo uniformato nelle varie facoltà di giurisprudenza, affinché le iniziative non siano lasciate agli Stati membri ma coordinati dall'Unione.<sup>158</sup>

In questo modo si potrebbe dar origine ad una sorta di "scuola europea", garantendo maggior collaborazione ed integrazione a livello terminologico.

Non sembra, però, esserci una soluzione univoca e, in questo contesto, sarebbe da rivedere e potenziare la collaborazione tra Stati membri ed Unione.

---

<sup>157</sup> L. BIEL *ibidem* (mia traduzione).

<sup>158</sup> Esistono degli, sporadici, corsi per la figura di "giurista-linguista/*linguist-lawyer*" ma forse sarebbe più corretto uniformarli in chiave eurounitaria. Cfr. L. KORDIĆ, *Developing Translation Competence within the Lifelong Learning Programme for Lawyer-Linguists in the Republic of Croatia* in AA. VV., *Studies in Logic, Grammar and Rhetoric*, vol. 45(58)/2016, pp. 97 – 110.

#### 4. ALCUNI MODELLI DI *DRAFTING* ALTERNATIVI NEGLI ORDINAMENTI MULTILINGUE

In queste ultime pagine si è voluto evidenziare come il modello di tecnica legislativa preferito dai legislatori dell'Unione europea sia la redazione-traduzione. Nuove tecniche di traduzione e il loro rapporto con il multilinguismo europeo sono nate in quest'ultima decade e non sempre esiste un consenso unico sul modo migliore di affrontare le sfide emerse.<sup>159</sup>

Se il modello “traduzione”<sup>160</sup> è ampiamente preferito dal legislatore europeo non vuol dire, però, che sia l'unico applicabile in un ordinamento multilinguista, si rammenti che l'Unione europea, per quanto unica, non è il solo ordinamento con molteplici lingue ufficiali al suo interno.

Per avere un quadro più esaustivo ed effettuare dei ragionamenti teorici a riguardo, si propongono rapidamente alcuni modelli già esistenti in contesti multilingue. Saranno poi valutati e commentati circa la loro effettuabilità in Europa.

Un primo modello è quello di “*co-drafting*” o “co-redazione” come quello applicato in Svizzera nel cantone di Berna.

Inizialmente, si redige una dettagliata sinossi bilingue dell'atto in fase di elaborazione. Successivamente, i co-redattori si dedicano alla stesura o di una porzione significativa o dell'intero atto nella propria lingua madre, per poi riunirsi successivamente per confrontare e coordinare i due testi. Dopodiché, i *drafters* procedono a modificare le rispettive versioni durante la fase successiva.

In questo modello i co-redattori operano in modo simultaneo, ma separati, conservando comunque la propria indipendenza nel corso del procedimento.<sup>161</sup> Un modello del genere non pare

---

<sup>159</sup> Cfr. C.J.W. BAAL *Legal Integration and Language Diversity: Rethinking Translation in EU Lawmaking* Oxford University Press 2018.

<sup>160</sup> In merito alle ultime tendenze della traduzione legale europea si consiglia vivamente la recente opera: B. POZZO *The language of Europe is translation* in A. JANSSEN, M. LEHMANN, R. SCHULZE (eds) *The future of European private law* Bloomsbury Academic, 2023.

<sup>161</sup> P. PICHONNAZ, *Legal interpretation in multilingual state: an opportunity*. In AA.VV., *Journal of Comparative Law*, vol. 12(2)/2017 pp. 124-141.

attuabile a livello europeo; perlomeno non con ogni idioma. Forse un procedimento legislativo con la selezione delle lingue maggiormente parlate in Europa potrebbe essere un valido espediente; questo, però, presupporrebbe l'esistenza di una gerarchia linguistica, inaccettabile nell'attuale Unione. Meglio che lavorare solo in inglese, ma tradirebbe i principi base dell'ordinamento eurounitario pertanto è inattuabile.

Un secondo modello è il cosiddetto “*drafting* alternato”, utilizzato sia in Canada sia in Svizzera.<sup>162</sup> L'obiettivo è combinare la redazione con la traduzione in modo molto stretto; l'atto multilingue sarà realizzato da *drafters* i quali svolgeranno anche il compito di traduttori. Si decide a tavolino di separare determinate parti dell'atto *in fieri* in base alle lingue e a realizzarle nel proprio idioma.

Dopo un iniziale confronto, per verificare l'omogeneità della legislazione, si procede alla traduzione dell'atto nelle rispettive lingue, per poi procedere ad un controllo finale. Anche questa soluzione pare troppo legata ad un bilinguismo di tipo statale per soddisfare le attuali esigenze dell'Unione europea.

In ultima istanza, si cita il modello di legislazione congiunta. Come può suggerire il nome, i redattori della disposizione lavorano all'unisono a differenza dei vari metodi esposti sopra. Senza andare eccessivamente nel dettaglio, questo modello è usato, oltre che in Canada, nella regione amministrativa speciale di Hong Kong in Cina e prevede che i co-redattori preparino congiuntamente una bozza dell'intera normativa nella propria lingua madre. Dopo questo lavoro preliminare i co-legislatori confronteranno, revisioneranno e correggeranno, sezione per sezione, le versioni linguistiche differenti preparate in concerto.

Le sfide poste dalla traduzione cinese-inglese nel creare un linguaggio legale non sono trascurabili, specie se si considerano i concetti e gli statuti di *common law*.<sup>163</sup> Ci sarebbero poi da

---

<sup>162</sup> A. COVACS, ‘*La réalisation de la version française des lois fédérales du Canada*’, in J. GÉMAR (a cura di), *Langage du droit et traduction. Essais de jurilinguistique/ The Language of the Law and Translation. Essays on Jurilinguistics* (Montreal: Linguatex et Conseil de la langue française) 1982 pp. 83–100.

<sup>163</sup> Per gli interessati si rimanda all'ottimo manuale di C. HO-YAN CHAN, *Legal Translation and Bilingual Law Drafting in Hong Kong Challenges and Interactions in Chinese Regions* Routledge 2020.

menzionare i termini legali cinesi provenienti dai diversi sistemi giuridici adottati da Hong Kong, Cina continentale e Taiwan, ma questa non è la sede di discussione adatta.

In tutto ciò, ad avviso dell'autore di questo scritto, è possibile tracciare un parallelo con le sfide del multilinguismo europeo. Nonostante sia vero che il numero minore delle lingue facilita di molto il compito dei *drafters* hongkonghesi, questo modello forse è l'unico che potrebbe avere una influenza positiva sul modo di legiferare in Europa.

Riportando, parzialmente, la citazione di Robertson, approfondita precedentemente, è possibile osservare delle somiglianze con l'ultimo modello analizzato.

«[...] Il loro lavoro [dei traduttori] *coadiuva la redazione dei testi normativi* e costituisce un'influenza significativa. Siffatti giuristi specializzati *contribuiscono a fissare la terminologia*; assicurano *testi legalmente precisi e partecipano alla produzione* e all'aggiornamento continuo delle guide e dei manuali sulla redazione legislativa nelle lingue dell'Unione. [...]»<sup>164</sup>

In un certo senso l'idea dell'autore è quella di “responsabilizzare” i traduttori al fine di renderli più partecipi del prodotto finale. Tale approccio si rifletterebbe positivamente addirittura all'interno del testo originale. Un uso dei termini più preciso, infatti, permetterebbe una maggiore facilità di espressione all'interno delle varie lingue unionali.

Un linguaggio uniforme e, per così dire, “standardizzato” nella tecnica legislativa europea conferirebbe solamente dei vantaggi all'armonizzazione normativa. Secondo questa idea si ridurrebbero i caratteri eccessivi di ambiguità e vaghezza, promuovendo una maggiore chiarezza negli atti dell'Unione.

A convalidare questa tesi, in ambito di chiarezza, è anche la stessa Guida, che, nel già visto principio 5.5.2 afferma:

«[...] L'estensore deve tener presente che *le osservazioni dei traduttori*, e in generale di tutti i servizi che *effettuano un esame linguistico del testo*, possono risultare assai utili. L'esame del testo operato sotto tale profilo *può mettere in luce errori e ambiguità del testo originale* [...]

---

<sup>164</sup> Vd. nota 148. (enfasi aggiunta).

[...] L'estensore potrà in tal caso essere informato sui *problemi riscontrati e in molti casi la migliore soluzione consisterà nel ritoccare non già la traduzione bensì l'originale.*»<sup>165</sup>

Prendendo, quindi, alla lettera quanto scritto all'interno della Guida pratica comune e quanto ipotizzato da parte della dottrina, immaginare un modello di *drafting* congiunto anche per l'Unione risulta perfettamente in linea con il multilinguismo europeo.

Le "osservazioni dei traduttori" hanno la capacità (e autorità!) di migliorare la qualità legislativa dei testi. Questo perché una delle raccomandazioni è che eventuali "problemi riscontrati" siano risolti nel testo originale anziché nella traduzione.

Siffatte argomentazioni rendono piuttosto evidente come, tra tutti i modelli esposti, solo quello del "*drafting* congiunto" possa avvicinarsi all'ordinamento eurounitario. Gli altri modelli osservati mal si combaciano, effettivamente, con le unicità del diritto di Bruxelles. La strada tracciata da parte dei funzionari europei parrebbe quella giusta, forse migliorabile, ma certamente lungi dall'essere impropria.

Secondo il parere di chi scrive, la Guida permetterebbe un certo grado di libertà nella traduzione legale ("problemi" "errori" "soluzione" non sono termini strettamente giuridici)<sup>166</sup> da sfruttare per una migliore qualità normativa.

Con uno sforzo teorico forse non ci sarebbero ostacoli evidenti ad un metodo ispirato a quello di Hong Kong, se non forse di natura pratica verso i quali il giudizio è sospeso. Ciononostante, in chiusura del capitolo, appare stimolante riflettere in modo più sintetico e complessivo quanto esposto nella trattazione.

Il modello "traduzione" nell'elaborazione della normativa europea è quello maggioritario, ma non è detto debba essere l'unico o addirittura che non possa esser integrato in modo ulteriore.<sup>167</sup> Indubbiamente, esso risponde alle esigenze concrete della realtà di oggi senza violare alcuna questione di principio.

---

<sup>165</sup> Vd. nota 146, (enfasi aggiunta).

<sup>166</sup> Anche nella versione inglese si usano i termini "*problems*" "*solution*" "*errors*".

<sup>167</sup> In merito si segnala all'illuminante lettura di V. SOSONI, *A hybrid translation theory for eu texts* in Vertimo Studijos "Studio di traduzioni" Università di Vilnius. 5/2012.

È però altrettanto automatico che la predominanza dell'inglese tra i funzionari possa creare delle perplessità, perlomeno sull'uso di determinate parole e termini giuridici ovvero, per fare un esempio all'ordinamento italiano, sulla forma dell'atto da utilizzare per l'attuazione.<sup>168</sup>

Nell'ipotetico scenario in cui il modello di legislazione congiunta prendesse piede in Europa, alcuni interrogativi potrebbero esser risolti con facilità grazie ad una maggior collaborazione interna.

Questa prospettiva sarebbe auspicabile anche per la cura della qualità normativa, nei confronti della quale si è già detto in precedenza.<sup>169</sup> Sarebbe augurabile, per quanto possibile, sviluppare *ex ante* un lavoro più a stretto contatto con i professionisti delle altre lingue ufficiali dell'Unione, tenendo conto del fine ultimo della legislazione europea: l'armonizzazione e coerenza del diritto sul suolo unionale.

Dopo questa panoramica è doveroso trarre le somme sul capitolo e conseguentemente sulla prima parte di questa tesi. Le sfide provenienti dal multilinguismo sono molteplici e quelle riguardanti la tecnica legislativa sono parte di uno spettro molto più complesso.

All'interno di questo "sottoinsieme" è possibile constatare in modo piuttosto chiaro che il modello "traduzione" sia quello preferito dalla prassi europea ed accettato dalla maggioranza come modello unico. In un contesto simile, però, si dovrebbe lasciare spazio anche ad eventuali integrazioni specie se già prontamente collaudate in altri ordinamenti multilingue.

Senza riaprire la discussione sui tre modelli citati come esempio, è immaginabile che altri approcci, come la legislazione congiunta, possano contribuire a migliorare l'efficacia e la chiarezza della normativa europea.

---

<sup>168</sup> In merito si rimanda a "*L'attuazione del diritto dell'Unione europea e la trasposizione interna dei termini usati dal legislatore europeo*" in E. ALBANESI, *A mo' di appunti in vista di un auspicabile aggiornamento, vent'anni dopo, delle circolari di drafting del 2001: alcune regole ad oggi "mancanti"* in Osservatorio sulle fonti, n. 1/2022.

<sup>169</sup> Vd. Cap. II par. 2.

Un approccio maggiormente collaborativo garantirebbe al contempo un equo coinvolgimento di tutte le lingue ufficiali dell'Unione. Il binomio “giurista-linguista” nell'Unione europea, a parere di chi scrive, potrebbe evolversi con una terza voce, vale a dire quella di “*drafters*”.<sup>170</sup>

Coinvolgere i traduttori in modo più responsabile potrebbe migliorare la qualità normativa complessiva, un'idea supportata anche dalla Guida pratica comune. Se si iniziasse a tracciare un modello simile, in futuro, si potrebbe anche sviluppare un “vocabolario” del legislatore europeo, traducibile con maggior linearità dalle lingue dei singoli Stati membri.<sup>171</sup>

In altre parole, da aspirante giurista, si trova corretto il modello traduzione, ma rimane migliorabile.

Integrare alcuni aspetti esaminati brevemente nei modelli citati può essere soltanto un valido ausilio ai già consolidati procedimenti di creazione legislativa in Europa, senza stravolgere completamente un *modus operandi*, tutto sommato, già ben collaudato.

La prima parte di questa tesi volge al termine e gli aspetti di principale interesse sono stati trattati. Dalle prossime pagine si cercherà di capire quali siano gli aspetti che ostacolano una corretta implementazione del diritto nell'Unione europea ed alcuni modelli teorici di tecnica legislativa per far fronte a tali problematiche.

---

<sup>170</sup> La figura del “*drafter*” come giurista specializzato in tecnica legislative è teorizzata già in H. XANTHAKI, *Drafting Legislation: Art and Technology of Rules for Regulation* Hart Publishers, Oxford, 2014.

<sup>171</sup> A riguardo del “vocabolario” del legislatore si consiglia: M. PIETRANGELO, *Gli usi linguistici del legislatore statale nella produzione normativa recente: prime considerazioni*, in Osservatorio sulle fonti, n. 2/2020.

# CAPITOLO III

## APPROCCI DI TECNICA LEGISLATIVA PER UNA CORRETTA ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA EUROPEA

**Sommario:** 1. Problemi pratici e modelli teorici. – 1.1. Riconoscere gli ostacoli di una corretta implementazione: tra aspetti fisiologici e questioni nazionali. – 2. Tra “copiare” e “riscrivere” due diversi approcci per l’implementazione della normativa europea. – 2.1. “Copiare” per non sbagliare: il fenomeno del copy-out approach. – 2.2. Il modello interpretativo e l’esperienza della Repubblica Italiana. – 3. Alcune considerazioni finali sui due modelli interpretativi.

### 1. PROBLEMI PRATICI E MODELLI TEORICI

In questa seconda parte della tesi saranno sviluppati due macro-argomenti, di cui uno prettamente giuridico ed il secondo con prospettive più ampie e meno legate strettamente a concetti di diritto.

In prima battuta, saranno analizzati gli aspetti maggiormente problematici dell’implementazione interna della normativa europea.

Da questo punto di vista saranno esaminati due approcci teorici, ideati per far fronte alle suddette difficoltà. I modelli in questione verranno principalmente trattati in ambito generale, con alcune citazioni a casi o vicende della Repubblica Italiana, al fine di collegare quanto affermato con l’esperienza del nostro ordinamento.

In seconda battuta, l’analisi affronterà le prospettive di *drafting* future in correlazione alle nuove tecnologie. Si parlerà principalmente di intelligenza artificiale e gli aspetti ad essa connessa in ambito di traduzione giuridica. Sarà quindi di particolare interesse identificare gli strumenti migliori affinché il redattore o, per meglio dire, il redattore-traduttore<sup>172</sup> sia messo in una condizione più vantaggiosa per rispondere ai compiti a lui assegnati

Al termine dell’ultimo capitolo seguiranno delle conclusioni volte a ricapitolare quanto esaminato all’interno dello scritto, con alcune riflessioni da parte di chi scrive.

Terminata la parentesi del multilinguismo e della produzione normativa europea si apre la questione dell’implementazione interna degli atti unionali. Le problematiche discendenti dal

---

<sup>172</sup> Figura identificata nell’analisi del capitolo precedente.

multilinguismo non sono poche. Alcuni profili già evidenziati nei capitoli precedenti possono riguardare questioni di “traduzione-redazione”, mentre altre riguardano maggiormente gli ordinamenti interni. Per quanto concerne la “traduzione-redazione”, in questa seconda parte della tesi, saranno introdotti alcuni concetti collegati all’intelligenza artificiale e quanto questa possa aiutare l’intervento umano.

Prima, però, di osservare in dettaglio alcune tecnologie contemporanee e prospettive future, saranno analizzati due approcci teorici finalizzati a risolvere le sfide del presente sull’implementazione: il *copy-out approach* e l’*interpretative approach*.

## 1.1. RICONOSCERE GLI OSTACOLI DI UNA CORRETTA IMPLEMENTAZIONE: TRA ASPETTI FISILOGICI E QUESTIONI NAZIONALI.

Nel contesto di questa tesi, le considerazioni svolte, in particolare nel capitolo precedente, sono direttamente legate alle sfide affrontate dai legislatori nazionali nell'armonizzazione e nell'implementazione della normativa europea.

Questo capitolo propone l'esame in modo generale delle tipiche questioni che ogni Stato membro affronta nel processo di corretta implementazione del diritto europeo.

L'obiettivo principale è di individuare le possibili difficoltà comuni a livello di tecnica legislativa e determinare il tipo di supporto necessario per superarle.

Per collegare questa nuova parte della ricerca con quanto scritto fino ad adesso è utile segnalare una citazione apparentemente ovvia, ma di grande significato: «Prima che gli ufficiali pubblici in uno Stato membro possano attuare la legislazione dell'Unione europea, devono prima comprenderla.»<sup>173</sup>

A un primo sguardo questa dichiarazione può sembrare tautologica, ma riportando alla memoria le tematiche affrontate sulla qualità redazionale, essa non appare più così banale.

Se è appurato che una scarsa qualità legislativa influenza negativamente i privati, lo stesso discorso può essere esteso verso coloro che esercitano un ruolo pubblico.

L'assenza di precisione e chiarezza può provocare un effetto domino capace di travolgere anche la sfera nazionale del singolo Stato.

Addirittura, a fine anni '90, l'implementazione del diritto dell'Unione fu definito come vero e proprio “tallone d'Achille”<sup>174</sup> nel contesto dell'integrazione europea. In altre parole, una fallace o superficiale resa testuale del diritto di Bruxelles rappresentava il più grande ostacolo all'interno dell'Unione ed ancora oggi risulta un argomento delicato da affrontare con le dovute precauzioni.<sup>175</sup>

---

<sup>173</sup> R. BARATTA *Complexity of the EU law in the domestic implementing process* in AA. VV., *The Theory and Practice of Legislation: European Union Legislation* vol. 2(3)/2014 pp 293-308.

<sup>174</sup> C. M. RADAELLI, *Governing European regulation: the challenges ahead* Istituto universitario europeo, Firenze <https://hdl.handle.net/1814/23661>

<sup>175</sup> Ciò non deve sorprendere poiché l'ordinamento unionale si basa sul diritto e ne è governato.

Il diritto è il mezzo attraverso cui si raggiungono gli obiettivi dell'Unione senza dimenticare che esso è alla base dell'intera "struttura" europea.

La mancata o scorretta implementazione del diritto può pertanto mettere a rischio l'intero progetto eurounitario e questo può accadere persino quando non è intenzione degli Stati membri arrecare un danno all'Unione.

In un contesto di tale tipo è utile analizzare i dati di quest'ultima decade, in modo da avere una base più consolidata su cui iniziare la discussione.<sup>176</sup>

All'inizio di questa analisi, nel 2012, l'Unione europea, presentava un serio e quasi perenne problema di trasposizione delle direttive. Dal testo di questa prima relazione presa in esame, si evince addirittura l'apprensione dei funzionari per «[un'] elevata frequenza di infrazioni [che] fa riferimento a eventuali problemi di attuazione che necessitano di soluzioni».<sup>177</sup>

Inoltre, «si riscontrano [...] problemi nelle fasi iniziali dell'attuazione e, pertanto, i ritardi di recepimento diventano sempre più problematici. Le procedure d'infrazione per ritardo di recepimento sono costantemente aumentate negli ultimi tre anni, a indicare una tendenza preoccupante.»<sup>178</sup>

I toni impiegati non lasciano spazio all'immaginazione: l'utilizzo di termini come «ritardi [...] sempre più problematici» o ancora «tendenza preoccupante» espongono delle serie inquietudini da parte dei funzionari.

Eppure, un quadro annunciato così nefasto appare già in ripresa sin dall'anno dopo.<sup>179</sup>

---

<sup>176</sup> In questo aiuta la Commissione grazie alla stesura delle relazioni annuali sul "Controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea"

<sup>177</sup> Relazione della Commissione, 29° relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea, 2011, COM/2012/0714 final

<sup>178</sup> *Ibidem*

<sup>179</sup> Relazione della Commissione, 30° relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea, 2012, COM/2013/0726 final. Il merito va soprattutto al lancio del "Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione". Quest'ultimo ha permesso un rafforzamento degli strumenti della Commissione per legiferare con intelligenza e la sua *governance*. Nel dettaglio si prevede una generale migliore assistenza agli Stati membri nel recepimento delle direttive; una valutazione della conformità delle norme nazionali di attuazione e dei rapidi meccanismi di risoluzione del problema prima di un ricorso ad azioni giuridiche formali.

Ciò nonostante, questo miglioramento non era sufficiente agli occhi della Commissione europea, l'aumento esiste ed in quanto tale va combattuto.

Nella relazione della Commissione dell'anno successivo,<sup>180</sup> come accennato, i dati mostrano qualche miglioramento, ma all'epoca la questione urgente era capire se una leggera diminuzione si sarebbe poi trasformata in una tendenza decrescente duratura.

A distanza di dieci anni è possibile riconoscere che questa trasformazione si sia, in parte, concretizzata.

Benché nel tempo il modo di creare queste relazioni da parte della Commissione si sia evoluto e migliorato, un elemento di interesse è l'assenza totale dei toni quasi catastrofici usati negli atti precedenti.<sup>181</sup> Un altro aspetto positivo nelle relazioni degli ultimi due anni, per completare questa decade di ricerca, è che l'atto risulta più completo e organico, offrendo maggiori approfondimenti su diverse aree in cui l'Unione europea ha avuto un ruolo chiave.<sup>182</sup>

Nonostante esistano ancora riferimenti ad infrazioni e alcune opere attuative non corrette, la Commissione ha abbandonato l'approccio visto dieci anni fa, in cui dedicava *ad hoc* un ampio spazio della trattazione per segnalare con turbamento le mancanze degli Stati membri.

Vuol forse dire che l'Europa è diventata un organismo perfetto in tutto e per tutto?

Nient'affatto, si notino, ad esempio, la quantità ancora allarmante di infrazioni di tipo finanziario, la Commissione ha affermato lo scorso anno che «la media del mancato recepimento delle direttive sul mercato unico supera ora la soglia dell'1 % fissata dal Consiglio europeo nel marzo 2007. Solo cinque Stati membri hanno raggiunto l'obiettivo concordato.»<sup>183</sup>

---

<sup>180</sup> *Ibidem*.

<sup>181</sup> Sia nella relazione del 2022 sia del 2023 la Commissione non ha più fatto riferimento del trend preoccupante menzionato nell'opera del 2012. Sono più volte richiamate le inadempienze da parte degli Stati membri in opere apposite, ma a parere di chi scrive ad un livello maggiormente accettabile rispetto quanto potuto osservare nelle prime relazioni osservate.

Relazione della Commissione, 40° relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea, 2022, COM(2022) 344 final.

Relazione della Commissione, 41° relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea, 2023, COM(2023)453 final.

<sup>182</sup> *Ibidem*.

<sup>183</sup> Dentro la *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni*. Bruxelles, 16.3.2023 COM(2023) 162 final, 30 anni di mercato unico.

Segnalando inoltre che «le direttive devono inoltre essere recepite e applicate correttamente sul campo e occorre prestare particolare attenzione al problema della sovraregolamentazione<sup>184</sup> ingiustificata. A tale riguardo gli Stati membri devono migliorare notevolmente la situazione attuale.»

Anche in questo caso la Commissione non si abbandona ad allarmismi, anzi lo spirito europeo sembra più coeso, benché le difficoltà siano evidenti si riconosce che «non esiste un approccio universale per far sì che le norme del mercato unico possano realizzare appieno il loro potenziale, ma in tutti i casi sono necessari una forte cultura della conformità e uno spirito di partenariato.»<sup>185</sup>

Questo, a parere di chi scrive, mostra una seria ed attiva intenzione di collaborazione con gli Stati membri.<sup>186</sup>

Si cercherà, tuttavia, di comprendere i motivi che spinsero la Commissione all'uso dei toni allarmanti delle prime relazione prese in esame. Come detto, il miglioramento esiste, ma esistono o sono esistite anche delle criticità non indifferenti.<sup>187</sup>

A tal proposito, una questione da non sottovalutare è individuare cosa sia migliorabile e cosa sia inevitabilmente sistematico all'interno del procedimento di implementazione normativa. Nell'ambito dell'attuazione delle direttive è possibile, infatti, riconoscere alcuni aspetti fisiologici che difficilmente avranno soluzione salvo cambiamenti radicali.<sup>188</sup>

---

<sup>184</sup> Di cui si farà menzione dopo.

<sup>185</sup> Cit. *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo* 30 anni di mercato unico.

<sup>186</sup> Riscontrabile anche nelle pagine successive, agli occhi di chi scrive sembra che la prospettiva per il futuro sia leggermente ottimista:

“La Commissione si impegna a collaborare con gli Stati membri al livello appropriato della loro amministrazione per sostenere e promuovere l'ambiziosa attuazione delle norme del mercato unico. [...]

La Commissione continuerà a perseguire una rigorosa politica di applicazione per garantire che le norme dell'UE concordate. [...]

La Commissione persegue un approccio strategico all'applicazione delle norme e sta attuando con successo il suo piano d'azione 2020 per l'applicazione delle norme del mercato unico, concentrandosi sulle questioni critiche.”

<sup>187</sup> A tal proposito l'analisi vorrà evidenziare tali questioni in modo anche da non commettere i medesimi errori, aderendo attivamente a quella “forte cultura della conformità” di cui si è parlato sopra.

<sup>188</sup> Per esempio, uno dei problemi alla radice di tutto è il modo in cui è strutturata la responsabilità per l'attuazione. Ai sensi del dovere di cooperazione leale (art. 4 TUE) e dell'obbligo generale di attuare e applicare gli atti giuridici europei, (art. 291 TFUE) sono gli Stati membri stessi ad essere principalmente responsabili dell'attuazione del diritto dell'Unione e, di conseguenza, del monitoraggio di prima linea dell'osservanza del diritto unionale.

In questa circostanza si potrebbe arrivare, forse, ad una sorta di stallo.

Affinché una direttiva abbia effetto a livello nazionale le autorità degli Stati membri devono comunicare alla Commissione la misura adottata per il raggiungimento degli obblighi imposti. La supervisione di Bruxelles si basa molto sulla capacità degli stessi Stati membri e questo è causa di qualche fragilità, specie nel caso di una comunicazione fallace.

Le problematiche non sono legate solamente all'Unione. In un contesto del genere esistono plurime difficoltà connesse anche ad aspetti estranei alla Commissione. Per esempio, per quanto riguarda gli ordinamenti nazionali, non tutti gli Stati membri hanno la stessa capacità amministrativa.<sup>189</sup> Inoltre, i quadri giuridici, i metodi, le pratiche e le attitudini nazionali riguardo il diritto europeo e la sua applicazione differiscono ampiamente tra gli stessi Stati membri.

Anche parte della dottrina concorda nell'affermare che non esista un solo “responsabile” delle problematiche esaminate, questo perché anche gli Stati membri e la loro classe politica ricoprono un ruolo non indifferente nelle complessità citate.

«Il quadro giuridico dell'Unione per un'attuazione corretta e tempestiva e per una piena attuazione si basa principalmente *sulla responsabilità legale e scarsamente sulla responsabilità politica*. Se il diritto eurounitario non viene attuato adeguatamente o non è pienamente rispettato a causa di mancanza di impegno da parte delle autorità nazionali, è difficile far sì che ci sia una responsabilità della classe politica. La dipendenza dalla responsabilità legale ha degli effetti collaterali: promuove un'attitudine del tipo “portiamolo davanti la Corte di giustizia e vediamo cosa succede”. Nella maggior parte dei casi, i politici che portano un caso davanti alla Corte (ovvero portati davanti alla Corte) non saranno gli stessi che ricevono la decisione sul caso. Per di più, non sempre conviene essere troppo zelanti nel recepire le direttive dell'Unione o implementare immediatamente la normativa di Bruxelles, [poiché] potrebbe comportare un temporaneo svantaggio competitivo rispetto agli Stati membri che non sono altrettanto veloci nel farlo.»<sup>190</sup>

La dissociazione tra “responsabilità legale” e “responsabilità politica” fa sì, secondo lo scritto citato, che un eventuale inadempimento non preoccupi eccessivamente l'esecutivo nazionale (addirittura si parla di “mancanza di impegno nell'attuazione”). Il tutto non gioca a favore ad una corretta implementazione della normativa, come è possibile leggere.

Se si ragionasse in un modo squisitamente politico non avrebbe alcun senso essere

---

<sup>189</sup> Cfr. T. A BÖRZEL, T. HOFMANN, D. PANKE, e C. SPRUNGK, *Obstinate and Inefficient: Why Member States Do Not Comply With European Law* in Comparative Political Studies, 43(11)/2010, pp. 1363-1390.a

<sup>190</sup> (mia traduzione) W. VOERMANS *Implementation: the Achilles heel of European integration* in The Theory and Practice of Legislation: European Union Legislation Vol. 2(3)/2014 pp. 343-359.

eccessivamente scrupolosi nel recepire la normativa dell'Unione, specie se questo poi provoca uno svantaggio. In relazione a ciò è utile menzionare il fatto che, se si confronta a quando è chiamato a redigere una disposizione nazionale, quando è chiamato ad attuare la normativa unionale il legislatore di uno Stato membro ha dei vincoli più stretti da rispettare.<sup>191</sup>

Non sarebbe neanche giusto dimenticarsi delle difficoltà esistenti nel creare una normativa europea sufficientemente chiara,<sup>192</sup> anche quest'ultimo aspetto influisce negativamente la condotta del legislatore nazionale.

E invece per quanto concerne gli Stati membri?

Come detto in precedenza alcune problematiche possono essere considerate sistemiche, ma non tutti gli ostacoli sono solo frutto delle unicità dell'ordinamento europeo. Anche gli Stati membri hanno una propria responsabilità all'interno delle sfide dell'attuazione ed in merito a queste sarà analizzata una questione piuttosto significativa.

Si menziona a riguardo un tema molto delicato: la cosiddetta "sovraregolamentazione".<sup>193</sup> Questo fenomeno, definito anche come "gold-plating",<sup>194</sup> è quella tecnica "che va al di là di quanto richiesto dalla normativa europea pur mantenendosi entro la legalità. Gli Stati membri hanno ampia discrezionalità in sede di attuazione delle direttive comunitarie. Essi possono aumentare gli

---

<sup>191</sup> L'autonomia del redattore è limitata nella scelta del soggetto e dell'ambito, le difficoltà sono molteplici senza nemmeno entrare nell'ambito di valutazione della trasposizione stessa, il quale rimane un compito complesso, poiché richiede una comprensione dettagliata dei pertinenti sistemi giuridici e delle leggi nazionali. La valutazione dell'attuazione pratica è ancora più difficile, in quanto coinvolge questioni più ampie di politica, numerosi atti amministrativi vari, e altri temi. Cfr. H. XANTHAKI *Quality of legislation: focus on smart EU and post-smart transposition* in *The Theory and Practice of Legislation: European Union Legislation* Vol. 2(3)/2014 pp 293-308.

<sup>192</sup> Vd. Capitolo II.

<sup>193</sup> Il tema avrebbe bisogno di più spazio, ma questa non è la sede adatta, al fine di questo scritto basti pensare come una "sovraregolamentazione" da parte degli Stati membri possa essere un impedimento di notevole entità all'armonizzazione e ad una coerente applicazione del diritto europeo all'interno dell'ordinamento unitario. Inoltre, il dibattito tra costituzionalisti ed europeisti è ricco di argomentazioni da entrambe le posizioni perché, se è vero da una parte il *gold plating* ostacola l'armonizzazione, dall'altra rappresenta una tutela maggiore nei confronti del cittadino e le libertà a lui associate.

<sup>194</sup> Sul tema si consiglia la lettura di:

E. ALBANESI, *op. cit.* 2022.

E. MAGRANI, N. ALIJA, F. ANDRADE *Gold-plating' in the transposition of EU Law* in e-Pública revista eletrónica de direito publico vol. 8(2)/2021.

C. BURELLI *Il gold-plating e l'armonizzazione "spontanea", due tecniche legislative a confronto*, in Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, 2022, p. 617 ss.

E F. GABOARDI, *Il divieto della Gold Plating tra Unione europea e Stati nazionali*. In Filodiritto 1/2023.

obblighi di comunicazione, *aggiungere i requisiti procedurali, o applicare regimi sanzionatori più rigorosi*. Se non è illegale, il *gold plating* è di solito presentata come una cattiva pratica, perché impone *costi che avrebbero potuto essere evitati*.<sup>195</sup>

La definizione fornita dalla Commissione è inequivocabile. Quest'ultima indica chiaramente che la sovraregolamentazione, quando non configurata come illegale,<sup>196</sup> comporta "costi" che avrebbero potuto essere evitati. Per quanto questa pratica non sia attinente, in senso stretto, all'attuazione del diritto unionale, rappresenta un fenomeno "collaterale" nei confronti del quale è utile spendere alcune parole. Questa prassi, considerata "cattiva" da parte delle istituzioni europee, non è solo una spesa economica superflua, ma mina profondamente il processo di integrazione ed armonizzazione europeo.

Ma dunque chi deve attivarsi per far sì che si risolva una situazione del genere? L'Unione europea o gli Stati membri?

È molto complicato offrire una risposta assoluta, affermando che la competenza ricada interamente o sulle nazioni o sull'ordinamento eurounitario.

Se si guardasse da un punto di vista strettamente dottrinale, nonostante la sovraregolamentazione sia generalmente vietata dagli Stati membri, questa pratica persiste su tutto il territorio unionale. Essa emerge come uno dei più evidenti esempi di "ostacoli" all'armonizzazione non intrinseci del sistema "Unione europea".

Non si può parlare di qualcosa di sistemico, ma la sua frequenza mette in discussione un'asserzione di tale tipo.

---

<sup>195</sup> Commissione Europea, *Smart regulation in the European Union*, COM(2010) 543 final, Bruxelles, 8 ottobre 2010 Traduzione di P. MANTINI in *La semplificazione nei nuovi appalti pubblici tra divieto di gold plating e copy out* Relazione al 61° Convegno di Studi Amministrativi "La nuova disciplina dei contratti pubblici tra esigenze di semplificazione, rilancio dell'economia e contrasto alla corruzione", Varenna 17, 18 e 19 settembre 2015 (enfasi aggiunta)

<sup>196</sup> Per esempio, nel nostro ordinamento il divieto di *gold plating* è stato introdotto dall'art. 15, comma 2, lettera b), della legge 12 novembre 2011, n. 183, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge di stabilità 2012). Cfr. Corte costituzionale, sentenza del 5 maggio 2020, n.100/2020.

Questo fenomeno solleva ulteriori preoccupazioni. Parte della teoria suggerisce che gli Stati membri, per le ragioni precedentemente menzionate, non siano sempre attrezzati adeguatamente ovvero inclini sia a monitorare sia ad ispezionare l'attuazione e la conformità in modo completo.

Allo stesso modo, però, le istituzioni dell'Unione sembrano dimostrare un interesse limitato dopo la promulgazione, con la credenza generale che l'attuazione sia responsabilità esclusiva degli Stati membri.<sup>197</sup>

Ricapitolando, da un ostacolo che si può definire “esterno” dal sistema “Unione europea” (nato dalla condotta degli Stati membri) si ritorna ad un ostacolo “interno” ovvero sia le radici di questo problema (l'esistenza di una cosiddetta “zona grigia” tra gli ordinamenti nazionali e quello europeo).

In modo molto riassuntivo, tante sfide all'implementazione hanno origine in questa sorta di zona grigia nei confronti della quale gli Stati membri e le istituzioni non sembrano molto interessati a trovare una soluzione per le esigenze di ambo le parti.

Eppure, non sarebbe nemmeno corretto negare che la Commissione abbia dimostrato uno sforzo significativo per affrontare la propria vulnerabilità, specialmente grazie ad un rafforzamento dei controlli di secondo livello in questi ultimi anni.<sup>198</sup>

Tutto ciò fa presagire come anche lo stesso ordinamento eurounitario abbia riconosciuto la necessità di intervenire o di adottare misure adeguate.

Rimane però lampante come Bruxelles si trovi di fronte a dei limiti nelle sue azioni. Se da una parte è possibile confermare il miglioramento dell'attuazione esistono ad oggi alcune lacune nel sistema, tra cui quella già menzionata della responsabilità. Queste carenze portano a

---

<sup>197</sup> W. VOERMANS *Concern about the quality of EU legislation: what kind of problem, by what kind of standards?* in *Erasmus Law Review* 2(1)/2009 pp. 59-95.

<sup>198</sup> Coinvolgere le agenzie nella supervisione del diritto dell'Unione pare sia una delle nuove strategie per superare le debolezze degli attuali accordi di vigilanza nei Trattati. Si veda, ad esempio, le tre agenzie finanziarie dell'Unione: l'Autorità bancaria europea (ABE); l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali o professionali (EIOPA) e l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA) che sono state create in risposta alla crisi finanziaria del 2010.

un'estensione sconosciuta di non conformità che minaccia la fiducia nell'ordinamento unitario basata sul diritto. Una situazione del genere potrebbe addirittura alimentare una cultura di non conformità, peggiorando ulteriormente il tutto.

Una soluzione potrebbe essere il potenziamento delle agenzie europee in modo da poter avere una “presenza giuridica” maggiore sul suolo delle singole nazioni, ma servirebbe una discussione più ampia ed ovviamente anche il consenso degli Stati membri.<sup>199</sup>

Sempre in merito a questo concetto di “presenza” da parte dell'Unione è utile menzionare una generale assenza di comunicazione tra gli Stati membri e le istituzioni. Per esempio, all'interno delle relazioni effettuate fino al biennio 2012-2013, la principale complicazione non risiedeva nella mancanza di informazioni sull'applicazione della legislazione europea, per quanto ciò possa sembrare logico in un ambiente di comunicazione fallace.

Il difetto maggiore era invece che, in molte situazioni, spesso le informazioni disponibili non erano adeguate a valutare l'efficacia delle direttive o dei regolamenti.<sup>200</sup>

Di conseguenza, è plausibile che anche quando l'implementazione del diritto europeo procedeva senza incertezze, mancasse un sistema informativo appropriato in grado di manifestarlo.

Certamente non è possibile semplificare il tutto a questo fenomeno, ma bisogna ragionare in un'ottica più larga, siccome da una comunicazione assente o lacunosa è possibile si generino molteplici difficoltà.

Considerato ciò non sorprende l'uso di termini molto forti da parte della Commissione all'interno delle proprie relazioni annuali. La strada all'epoca sembrava piuttosto impegnativa e per quanto siano ancora presenti diversi ostacoli, il lavoro delle istituzioni europee, specialmente della Commissione, ha contribuito a posare delle solide basi su cui lavorare.

A supportare queste affermazioni è infatti possibile leggere che «La Commissione è [...] intervenuta tempestivamente contro qualsiasi recepimento tardivo di nuove norme. Ha anche agito con fermezza per tutelare i diritti fondamentali degli individui.» E ancora che «I risultati

---

<sup>199</sup> W. VOERMANS *op. cit.* 2014

<sup>200</sup> W. VOERMANS *ibidem*, Va notato, inoltre, che tali informazioni sono spesso fornite da organizzazioni più o meno di parte, vale a dire dagli stessi Stati membri.

dimostrano che la direttiva è stata concepita e attuata in modo efficiente e ha migliorato l'accesso ai servizi pubblici online e alle informazioni all'interno dell'UE, rafforzando l'inclusione sociale e digitale.»<sup>201</sup>

La Commissione ha aumentato il proprio raggio d'azione cercando maggiore dialogo con gli esecutivi nazionali e questo è reso evidente dalle numerose iniziative svolte. Probabilmente non è un punto di arrivo, ma rispetto all'inizio di questa ricerca (2011) rappresenta un grande passo in avanti.<sup>202</sup>

Terminando questo primo paragrafo generale di “presentazione” nei confronti dell'implementazione normativa europea, si può capire che alcuni aspetti precludono dalla nazionalità.

Alcune tendenze sono diffuse all'interno degli Stati membri senza che una forma di governo o un sistema legale influisca in maniera più o meno determinante. Ai fini di questo scritto, quindi in ambito di tecnica legislativa, si può riconoscere l'esistenza di alcune sfide da affrontare con forse più cognizione di causa a livello teorico.

Il problema di un'implementazione inefficace del diritto europeo, questo “tallone d'Achille”, continua a ostacolare il processo di integrazione europea.

Sebbene i dati più recenti mostrino dei miglioramenti, è chiaro che ci siano sfide da affrontare, sia a livello di *drafting* sia a livello nazionale. Tali sfide influenzano negativamente il processo di attuazione.

In conclusione, questo paragrafo identifica due aspetti alquanto predominanti come “sorgenti” di alcune sfide nell'implementazione normativa: la fallace comunicazione tra Stati membri e le istituzioni nonché la mancata assunzione di responsabilità. Tali questioni sono di grande impatto, nel bene e nel male, all'interno dell'Unione europea e come si è potuto vedere generalmente si assiste ad una assenza di proattività.

---

<sup>201</sup> Relazione della Commissione, 41° relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea, 2023, COM(2023)453 final.

<sup>202</sup> Cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Bruxelles, 13.10.2022 COM(2022) 518 final e 16.3.2023 COM(2023) 168 final.

A rigor di logica bisognerebbe intervenire alla fonte delle problematiche, ma non esiste, almeno per il momento, una soluzione univoca capace di risolvere il tutto con grande velocità. Come detto, il processo di miglioramento sarà lungo e la tendenza deve continuare ad essere positiva. Se ciò non avvenisse, parrebbe plausibile ipotizzare un peggioramento sensibile in ottica di integrazione europea e tutti gli aspetti ad esso connesso.

Sicuramente non aiuta neppure la situazione geopolitica attuale, generatrice di incertezza anche per i singoli esecutivi nazionali e non solo per l'Unione. In tal senso si invita ancora una volta alla leale cooperazione e ad una maggiore coesione, specialmente teorica, su come affrontare gli aspetti critici nell'attuazione delle direttive. A proposito di ciò, in questo scritto, si esamineranno due tipi di approcci che potrebbero anche uniformare il *modus operandi* degli Stati membri.

I paragrafi successivi si concentreranno, infatti, sull'analisi di due modelli teorici per capire la loro possibile diffusione su tutto il suolo unionale, analizzandone i pregi e sottolineandone i difetti.

## 2. TRA “COPIARE” E “RISCRIVERE” DUE DIVERSI APPROCCI PER L’IMPLEMENTAZIONE DELLA NORMATIVA EUROPEA

### 2.1. “COPIARE” PER NON SBAGLIARE: IL FENOMENO DEL *COPY-OUT APPROACH*

Uno dei quesiti più importanti che si diffuse fra tutti gli Stati membri riguardava la terminologia con cui sarebbe poi stata redatta la legislazione nazionale. Non era chiaro se tali atti, attuativi degli obblighi dell’Unione europea, dovessero essere redatti in un modo che riflettesse il più possibile il vocabolario unionale ovvero se fosse meglio adattarli alle esigenze dell’ordinamento nazionale.<sup>203</sup>

Tale domanda interessò tutti gli Stati membri, ma principalmente il Regno Unito per due fattori principali: la lingua generalmente in comune con il testo originale europeo (l’inglese) e il fatto che l’ordinamento legale in Gran Bretagna di *common law* era diverso rispetto al più diffuso *civil law* continentale.

In merito a tale questione, si sviluppò un dibattito di natura dottrinale che ha condotto a due distinti approcci. Il primo approccio privilegia l’uso immutato dentro l’atto interno delle parole utilizzate dal legislatore unionale, noto come “*copy-out approach*”. Il secondo, al contrario, privilegia l’adozione di termini differenti, ma “precisi” nel contesto nazionale: quest’ultimo approccio è denominato “*interpretative approach*”.

I sostenitori di quest’ultima prospettiva sottolineano come ciò garantisce al lettore un linguaggio preciso, senza imporgli il dovere di indagare sull’intenzione sottostante del legislatore europeo associata a quel termine. Tuttavia, gli assertori del primo approccio controbattono che, dato che è comunque l’intenzione del legislatore europeo a essere l’aspetto rilevante,<sup>204</sup> l’utilizzo diretto del suo linguaggio contribuisce a preservare un’aderenza più fedele alla fonte normativa.<sup>205</sup>

---

<sup>203</sup> D. GREENBERG *The “copy-out” debate in the implementation of European Union law in the United Kingdom* in *Legisprudence* 6(2)/2012 pp. 243-256.

<sup>204</sup> Vd. Capitolo I par. 2.

<sup>205</sup> E. ALBANESI, *Strumenti di traduzione assistita e gestione del multilinguismo istituzionale nel processo legislativo europeo. Prospettive di diritto costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2022.

Non è quindi immediata la scelta di un modello teorico rispetto ad un altro, ognuno di essi ha i suoi punti forza così come le sue debolezze. All'interno di questo paragrafo saranno analizzati i due approcci, vale a dire il “*copy-out*” o “copiatura” per poi analizzare in seconda battuta il modello “*interpretative*” o “interpretativo”.

La storia dell'approccio *copy-out* nasce, per così dire, nel Regno Unito, durante la ricerca per il miglior modo di adozione della normativa europea. Anche se pare doveroso rimarcare che tale modello fu considerato invero il “male minore” piuttosto che “migliore”, considerato che non esisteva un'alternativa capace di attrarre l'interesse dei *drafters* in modo netto ed univoco.

Gli argomenti degli studiosi britannici a favore di questo approccio si possono riassumere in alcune macro-argomentazioni. In primo luogo, copiando i termini di una direttiva dell'Unione europea si poteva essere ragionevolmente certi di aver implementato correttamente la suddetta direttiva, salvo questioni di minor conto.

In secondo luogo, si pensava che sarebbe stato difficile, o persino impossibile, per le istituzioni eurounitarie obiettare al modo in cui l'atto era stato attuato. Persino la Corte di giustizia avrebbe avuto difficoltà a contestare alcunché siccome le stesse parole delle istituzioni, per così dire, erano state utilizzate nell'ordinamento interno.<sup>206</sup>

In terzo luogo, un altro utile aspetto da considerare è il rapporto tra il Regno Unito e la pratica del *gold-plating*. Come detto, sia il legislatore sia la giurisprudenza inglese mal tolleravano questo fenomeno dati anche i pericoli ad essa associati. In questo senso, ogni rischio di sovraregolamentazione dovuta ad una mancata “copiatura” della normativa internazionale o europea andava limitato, giacché si riteneva come possibile originatrice di un effetto domino. A titolo esemplificativo si cita una sentenza civile del 2002.

---

<sup>206</sup> D. GREENBERG *op. cit.* È logico poi considerare che più ci si distanzi dal testo, utilizzando quindi un approccio elaborativo o interpretativo, più è facile incorrere nel pericolo di trasposizione errata o manchevole. La scelta del Regno Unito, all'epoca, fu quella di evitare di fornire possibili argomentazioni a Bruxelles o Lussemburgo che indicassero eventuali inadempimenti o attuazioni fallaci.

«Ci si chiede perché un redattore incaricato di attuare una direttiva o altro trattato internazionale utilizzi un linguaggio elaborato cercando di definire cosa dovrebbe essere la legge attuata. [...] Nel caso di una legge che regola la posizione tra cittadino e Stato, come una normativa fiscale del tipo di cui trattiamo qui, il risultato del tentativo del redattore di “riscrivere” anziché “copiare” ha un effetto potenziale che va ben oltre il semplice causare confusione e complicazioni inutili.»<sup>207</sup>

L'esempio preso in questione sulla “normativa fiscale” è utilizzato in modo alquanto calzante poiché, secondo questo ragionamento, qualsiasi approccio che non sia atto a “copiare” potrebbe creare superflue complicazioni e arrecare danni patrimoniali ai cittadini.

In seconda battuta, un'eventuale riscrittura della normativa potrebbe garantire una protezione eccessiva rispetto a quella pattuita a livello internazionale o europeo. Questo consentirebbe al contribuente di essere esentato dal pagamento attraverso una norma interna e le sue garanzie ulteriori, in contrasto con ipotetiche norme internazionali o europee.

A testimonianza di quanto detto, per quanto in modo più circoscritto, addirittura le istituzioni unitarie hanno incentivato nella loro storia l'uso dell'approccio *copy-out*. La Commissione stabilì, per esempio, che anche i propri *Considerando* hanno a tutti gli effetti una natura normativa supplementare e il modo migliore per riportarli adeguatamente nell'ordinamento interno è, di fatto, ricopiarli.<sup>208</sup>

---

<sup>207</sup> (mia traduzione) di *Commissioners of Customs and Excise v. Century Life Plc* punto 6

<sup>208</sup> Si può leggere, per esempio, all'interno di una comunicazione della Commissione come sia enfatizzato il ruolo del considerando attribuendogli anche una natura operativa per guidare una migliore trasposizione ed applicazione. Cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio concernente gli orientamenti per un migliore recepimento e una migliore applicazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente sul territorio degli Stati membri (COM/2009/0313). All'interno di questa si può leggere che “Nel valutare se una persona le cui risorse economiche non possono più ritenersi sufficienti e a cui è stato concesso un sussidio minimo vitale è diventata un onere eccessivo, le autorità degli Stati membri devono procedere a un esame di proporzionalità. A tal fine gli Stati membri possono predisporre, ad esempio, uno schema a punti da usare come indicatore. Il considerando 16 della direttiva 2004/38 prevede tre serie di criteri al riguardo:

(1) Durata

- Da quanto tempo è concesso il sussidio?
- Previsioni: è probabile che a breve il cittadino UE non abbia più bisogno della rete di sicurezza sociale?
- Da quanto tempo il cittadino UE soggiorna nello Stato membro ospitante?

(2) Situazione personale

Quando l'intenzione di un'espressione in una direttiva è chiara, forse proprio a causa del contesto; dei suoi scopi ovvero dalle indicazioni o dei lavori preliminari, appare più corretto riportare una copia anche dei suddetti.<sup>209</sup>

Se si attuasse la disposizione con il relativo *Considerando* esisterebbe un maggior spazio di manovra per le autorità amministrative e per i giudici nazionali, poiché questi avrebbero un contesto maggiore ed un quadro più completo. Essi non dovranno, pertanto, ricercare nell'atto europeo l'intenzione del legislatore unitario, siccome avrebbero tutto ciò di cui hanno bisogno nella disposizione interna.<sup>210</sup>

Il *Considerando*, all'interno di una fattispecie di questo tipo, è reputabile non più solo come parte motivante dell'articolato, bensì come parte integrante della direttiva. Le specifiche inserite nonché il suo ruolo complementare nella normativa rendono il preambolo così importante da "evarlo" a parte stessa della normativa.<sup>211</sup>

I caratteri principali di questo approccio sono dunque abbastanza definiti. Il modello in questione prevede che, per ottenere delle trasposizioni quanto più vicine a ciò che il legislatore

---

- Che tipo di legame hanno il cittadino UE e i suoi familiari con la società dello Stato membro ospitante?

- Ci sono altri aspetti relativi all'età, alle condizioni di salute, alla situazione familiare ed economica da tenere in considerazione?

### (3) Importo

- Qual è l'importo totale dell'aiuto concesso?

- In passato il cittadino UE ha fatto largo ricorso all'assistenza sociale?

- In passato il cittadino UE ha versato contributi di assistenza sociale nello Stato membro ospitante?

Finché non diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante, i beneficiari del diritto di soggiorno non possono essere allontanati per aver fatto ricorso al sistema di assistenza sociale.

Solo la fruizione di prestazioni di assistenza sociale può essere considerata pertinente per determinare se l'interessato costituisca un onere per il sistema di assistenza sociale"

<sup>209</sup> D. GREENBERG (a cura di), *Craies on Legislation: A Practitioners' Guide to the Nature, Process, Effect and Interpretation of Legislation*, Sweet & Maxwell, London, 2017, 211 ss.

<sup>210</sup> La direttiva, in un caso come quello citato in nota 33, fornisce solamente uno schema di tipo generale; per adempiere agli obblighi di tale atto devono essere seguiti alcuni passaggi dettagliati a seconda delle circostanze convenientemente enunciati nei motivi precedenti al dispositivo.

<sup>211</sup> R. BARATTA *op. cit.*

europeo intende, sia meglio “copiare” anziché “riscrivere” ovvero “elaborare.” In ambito di tecnica legislativa questo però rende il legame tra le scelte del legislatore eurounitario e del legislatore nazionale ancora più evidente.

Molte disposizioni devono essere sì redatte per funzionare nel contesto giuridico dell’Unione europea, ma in un modo tale che possano essere trasposte, praticamente intatte, anche all’interno dell’ordinamento di uno Stato membro.<sup>212</sup>

Dunque, l’efficacia di questo approccio ha alla sua base un’attenzione ambivalente, che riguarda sia il legislatore europeo sia quello nazionale. In uno scenario simile le scelte dell’Unione europea appaiono sempre più importanti. Il rischio preminente è che tramite l’approccio *copy-out* l’ordinamento nazionale manifesti un atteggiamento di distacco e non si assuma alcuna responsabilità.

Questa sarebbe una possibile “devianza” da non sottovalutare. Se non si cerca la vera intenzione del legislatore unionale difficilmente le politiche prefissate potranno avere successo. Non solo non si potrà raggiungere l’*efficacy* ambita, ma si danneggerà conseguentemente anche l’armonizzazione.

Esistono infatti delle argomentazioni contro l’approccio *copy-out*, a dimostrazione che non è reputato come l’unico e possibile metodo per una corretta implementazione del diritto. A livello teorico è immaginabile racchiudere in tre insiemi i ragionamenti contro tale metodo.

Per facilitare la comprensione saranno riportate e poi commentate alcuni passi delle illuminanti pagine di Greenberg:<sup>213</sup> queste verranno utilizzate come base del ragionamento per poi concludere il bilancio sull’approccio *copy-out*.

---

<sup>212</sup> M. MOUSMOUTI *Effectiveness as an aspect of quality of EU legislation: is it feasible?* In AA.VV., *The Theory and Practice of Legislation: European Union Legislation* Vol. 2(3)/2014 pp. 309-327.

<sup>213</sup> Daniel Greenberg è un avvocato specializzato in legislazione e nell’iter legislativo. Attualmente svolge il ruolo di Commissario parlamentare per gli Standard all’interno della *House of Commons*. In precedenza, ha ricoperto numerosi e prestigiosi incarichi nelle istituzioni britanniche come Consigliere e consulente in ambito legislativo.

Greenberg afferma che:

«Innanzitutto, l'approccio corretto alla redazione legislativa non dovrebbe mai diventare *una questione di principio politico o dogma tecnico*. Il redattore dovrebbe sempre sentirsi completamente libero di chiedersi: *qual è il modo più appropriato per presentare il materiale in modo chiaro e semplice per il mio pubblico principale, tenendo conto della materia legislativa?* A tal proposito, sarebbe di scarsissima utilità per il lettore spiegare gli obblighi dell'Unione europea in modo che fornisca una maggiore certezza rispetto a quanto si possa trovare negli strumenti sottostanti dell'Unione europea, essendoci la stessa probabilità che il redattore si sbaglia o abbia ragione. Ma, d'altra parte, quando l'esame del materiale disponibile dell'Unione europea rende indubitabile quale sia l'intenzione legislativa dietro un'espressione che è apparentemente imprecisa, risulta inutile per il lettore [...] trasporta in una forma che rispecchi lo stile legislativo tipico del Regno Unito<sup>214</sup>».<sup>215</sup>

Ci sono alcuni aspetti interessanti che meritano un'analisi più approfondita.

Oltre ad alcune affermazioni abbastanza autoesplicative, ad esempio la "libertà" del legislatore; appare particolarmente avvincente come la domanda principale che ogni redattore debba porsi è "quale sia il modo più appropriato per presentare il materiale in modo chiaro e semplice per il mio pubblico principale".

Senza dimenticare la *ratio* di una legge, il legislatore deve ragionare su come possa mettere nero su bianco dei principi teorici e dei prospetti in modo comprensibile. L'autore crede sia totalmente controproducente utilizzare il modello *copy-out* senza prima porsi adeguate domande.

Questo proprio perché all'inizio della redazione di un atto europeo esiste già un pensiero logico che il legislatore nazionale dovrà in seguito ricercare. Per esempio, nel caso del "bravo legislatore europeo" la redazione della norma sarà fatta con cura, seguendo ogni tipo di regola esistente. Tuttavia, non potrà realisticamente dilungarsi nella spiegazione di ogni singolo articolo commentandolo adeguatamente

In un testo legislativo non è possibile disciplinare in modo certosino ogni singola questione, molte volte il "bravo redattore" deve essere capace di lasciare negli allegati tutto ciò che potrebbe

---

<sup>214</sup> L'autore parla ovviamente della sua nazione, il Regno Unito, allora ancora dentro l'Unione, ma questo discorso è estendibile ad ogni Stato membro.

<sup>215</sup> D. GREENBERG *op. cit.* 2014 (enfasi aggiunta, mia traduzione).

“inquinare” la fluidità del testo.<sup>216</sup> Il legislatore nazionale dovrà pertanto essere in grado di ricercare la volontà del legislatore europeo anche attraverso quei testi o grafici non inseriti all’interno della disposizione propriamente detta. In secondo luogo, Greenberg afferma che:

«Usare in maniera non necessaria alcuni termini imprecisi nella legislazione, semplicemente perché sono presenti nella direttiva in questione o in altri strumenti dell’Unione europea, rende probabile che *i tribunali siano chiamati a fornire la certezza* che il redattore non è riuscito a garantire.»<sup>217</sup>

L’affermazione finale evidenzia alcune considerazioni già effettuate in precedenza. Quell’atteggiamento espresso del “portiamolo davanti la Corte di giustizia e vediamo cosa succede” è purtroppo quanto mai concreto nel momento dell’incertezza legislativa.

Questa prassi non è esclusiva dell’Unione. Anche negli stessi ordinamenti nazionali si può osservare la tendenza a ricercare un intervento della giurisprudenza in ciò che, in realtà, sarebbe competenza del legislatore.

Si consideri, per fare un esempio italiano, le numerose volte in cui la Corte Suprema di Cassazione è chiamata, tramite la sua funzione nomofilattica, a fornire chiarezza ed organicità. In secondo luogo, è possibile addirittura parlare di una “corte-legislatore” per quanto concerne la Corte costituzionale, dato il suo continuo intervento nei confronti della legge ed il rapporto con il parlamento.<sup>218</sup>

Non è raro, anche negli anni recenti che l’intervento della giurisprudenza costituzionale sia stato di enorme importanza per una ritrovata stabilità nel panorama normativo.<sup>219</sup>

---

<sup>216</sup> E. ALBANESI *op. cit.* 2019. Vale a dire eventuali dati tecnici o informazioni di natura scientifica atte a dimostrare la tesi supportata dalla legge. Come è infatti possibile leggere nelle *Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi*, Senato della Repubblica, Roma, 2001: “Tabelle, quadri, prospetti, elenchi, eccetera, non sono inseriti nel testo degli articoli né in allegato ad essi, ma in allegato al testo legislativo, dopo l’ultimo articolo. All’inizio di ciascun allegato è citato l’articolo (o il primo articolo) che rinvia all’allegato stesso (tranne che nel caso di allegato contenente le modificazioni apportate in sede di conversione a decreti-legge). Gli allegati non contengono nelle note esplicative ulteriori disposizioni sostanziali, che devono invece trovare collocazione nell’articolato.”

<sup>217</sup> D. GREENBERG *op. cit.* 2014 (enfasi aggiunta, mia traduzione).

<sup>218</sup> In merito si consiglia caldamente la lettura di un testo ancor’oggi attuale con le dovute proporzioni: G. ZAGREBELSKY *La Corte costituzionale e il legislatore* in AA.VV., *Il Foro Italiano*, vol. 104(10)/1981 pp. 245-270.

<sup>219</sup> Cfr. Corte costituzionale, sentenza del 22 novembre 2019, n. 242 (nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art.580 del Codice penale, il cosiddetto “Caso Cappato”). Fondamentalmente la Corte risponde a sé stessa data

In terza battuta, riportando sempre l'opinione di Greenberg, si attesta che:

«esiste la tentazione di usare l'approccio *copy-out* da parte del redattore o dal dipartimento pigro che cercherebbe così di evitare di aver a che fare con la ricerca del significato sottostante in una frase imprecisa della legislazione dell'Unione europea, argomentando che tramite l'utilizzo delle stesse parole della direttiva si può esser certi di averla implementata accuratamente. In maniera paradossale, tuttavia, l'utilizzo delle parole della direttiva non garantisce un'implementazione adeguata; anche sotto il profilo del diritto dell'Unione europea, se l'implementazione della legislazione non produce risultato nel contesto legale interno altrettanto certo quanto quello nel contesto europeo, c'è il rischio che i giudici dell'Unione europea ritengano che [...] [lo Stato membro] non abbia adeguatamente implementato gli obblighi dell'Unione europea.»<sup>220</sup>

Ancora una volta la ricerca dell'intenzione del legislatore è l'argomento centrale. Come è stato giusto parlarne in occasione dei metodi interpretativi della Corte di giustizia,<sup>221</sup> appare corretto spendere alcune parole nel caso in cui il legislatore nazionale debba ricercare l'intenzione del legislatore europeo, data l'oscurità della disposizione. In una situazione del genere, a parere di chi scrive, l'utilizzo del solo approccio *copy-out* è del tutto deleterio.

Come già scritto nel primo capitolo, si deve avere una libertà di mezzi per raggiungere il fine prefissato dell'intenzione del legislatore. Proprio perché esiste tale libertà è inutile se non addirittura dannoso usare un approccio obbligato.

Il *copy-out* presenta degli indubbi vantaggi, ma se adoperato in modo dogmatico non solo andrebbe contro i principi enunciati poc'anzi, ma renderebbe impossibile una corretta armonizzazione. L'analisi del multilinguismo effettuata nella prima parte è impostata proprio per rendere comprensibile i motivi che portano all'impossibilità di "copiare" la normativa europea negli ordinamenti nazionali.

È necessario che sia applicato un "filtro", un ragionamento. Quest'ultimo permette, infatti, di individuare la *ratio* della normativa e pertanto il fine ultimo del legislatore. Attuare correttamente le leggi è cruciale per rispondere alle esigenze sia europee sia nazionali, prevenendo,

---

l'inerzia del legislatore.

<sup>220</sup> D. GREENBERG *op. cit.* 2014 (enfasi aggiunta, mia traduzione).

<sup>221</sup> Vd. Cap. I par. 2.

ad esempio, eventuali ambiguità che potrebbero richiedere l'intervento delle corti. Se tali comportamenti patologici non sono evitati le corti saranno poi costrette ad assumere su di sé dei ruoli tipici del legislatore, giacché il contributo della giurisprudenza da eventuale diventa necessario.

Questa riflessione anticipa il prossimo paragrafo, dedicato all'approccio "*interpretative*", che esplorerà un modello alternativo di adattamento delle norme europee. Nel farlo, si esamineranno le implicazioni di questo approccio sulla chiarezza legislativa e sull'armonizzazione. L'obiettivo è non solo comprendere le sfide dell'attuazione delle direttive europee ma anche proporre soluzioni che preservino la coerenza e la chiarezza nel contesto nazionale, non abbandonando comunque l'integrità della norma europea.

## 2.2. IL MODELLO INTERPRETATIVO E L'ESPERIENZA DELLA REPUBBLICA ITALIANA

L'approccio definito "interpretativo" (o *interpretive approach*) rappresenta uno sforzo da parte dei *drafters*, affinché la scelta per qualsiasi tipo di questione legislativa sull'implementazione non ricadesse esclusivamente verso il *copy-out approach*.

Fin troppe volte si è "copiato" senza preoccuparsi eccessivamente delle influenze che questo potesse avere sulla qualità legislativa.<sup>222</sup> Questa condotta, alimentata dal ragionevole timore che altrimenti non si sarebbe ottenuto il risultato sperato, portò a quelle conclusioni di cui si è abbondantemente trattato.

Proprio per questo si reputa necessario mettere in discussione i concetti dati per assoluti negli ultimi anni da parte dei sostenitori dell'approccio "copiatura".

Se prima il legislatore di ogni Stato membro diffidava dalla "riscrittura" di una direttiva o di un atto internazionale, negli ultimi anni una corrente di pensiero alternativa ha iniziato a prendere piede.

Una posizione, per così dire, di compromesso che permetta di fornire maggiore importanza alla "riscrittura" della normativa europea, quando possibile, senza stravolgere la disposizione in sé.

Al tempo stesso sarà possibile anche raggiungere uno stato di semplicità e certezza tale da garantire al lettore informazioni chiare, precise e prive di possibili dubbi.<sup>223</sup>

Nonostante le criticità dell'approccio *copy-out*, "riscrivere" di punto in bianco un atto non è un'operazione semplice, come può essere facilmente intuibile. Le insidie possono essere disparate e spesso sono quelle più "nascoste" vale a dire non direttamente collegate a questioni di natura testuale. Il confronto tra le due posizioni sembrava destinato quindi ad una inevitabile

---

<sup>222</sup> Come già detto, l'approccio in questione fu usato in modo da deresponsabilizzare il legislatore nazionale, la qualità della legislazione era posta in secondo piano fintantoché l'implementazione della normativa europea era stata putativamente adempiuta.

<sup>223</sup> Si ricordi che nel caso di una disposizione oscura del diritto europeo l'approccio del *copy-out* riportava anche nella normativa nazionale la stessa oscurità, non risolvendo quindi il problema per i cittadini. La questione di per sé non sarebbe eccessivamente complessa se non esistessero quegli aspetti analizzati nel precedente capitolo e che possono rendere complicata la ricerca dell'intenzione del legislatore europeo.

supremazia del modello esposto nel paragrafo precedente, senza che si riuscisse a trovare una soluzione tra queste due posizioni così diverse.

Non è, dunque, facile parlare di un punto d'incontro quando i due approcci appaiono così incompatibili, in aggiunta, il rischio più grande è che la soluzione corretta possa esistere solamente nel mondo della teoria, senza che essa riesca a trovare spazio nella prassi.

Ancora, è possibile anche che alcune forme di compromesso possano attirare le peggiori caratteristiche di entrambi gli approcci,<sup>224</sup> creando qualcosa di ancora più sconveniente rispetto le difficoltà precedentemente analizzate.

«È anche vero che riscrivere [la normativa] comporti un proprio rischio, ovverosia che la legislazione possa risultare incoerente con la normativa sottostante dell'Unione europea, in tal caso, sarebbe necessario intraprendere *un fastidioso e potenzialmente costoso compito di correzione giudiziaria.*»<sup>225</sup>

I concetti sopra riportati sono, a parere di chi scrive, molto importanti per il fine di questa tesi. Si potrebbe anche arrivare alla conclusione che essi sintetizzino, per sommi capi, l'intero scritto.

Ragionando per gradi, sarebbe corretto affermare che prima di “riscrivere” è necessario capire la normativa.

Qualora l'intenzione del legislatore europeo risulti sconosciuta o di difficile identificazione, si potrebbe considerare la replicazione del testo originale nell'ordinamento interno come soluzione preferibile, benché il suo significato non sia del tutto compreso.

Questo permetterà, *de iure*, di adempiere alle obbligazioni di natura europea, però lo Stato membro in questione avrà all'interno del suo ordinamento un atto legislativo piuttosto sconveniente.

Non solo esso sarà inutile in quanto incomprensibile, ma sarà anche dannoso. La normativa in questione potrebbe entrare in contrasto con la disposizione interna maggiormente comprensibile, che però ha meno autorità. Va considerato inoltre che tale approccio attuativo

---

<sup>224</sup> Per esempio, una disposizione potrebbe essere dettagliata nei minimi aspetti, ma senza considerare gli obblighi sottostanti dell'Unione europea.

<sup>225</sup> D. GREENBERG *op. cit* 2014 (enfasi aggiunta, mia traduzione).

potrebbe pregiudicare la corretta armonizzazione del diritto eurounitario.<sup>226</sup>

Per risolvere una sfida del genere sarà necessario l'intervento dei tribunali che dirimeranno future controversie, risolvendo eventuali problemi sorti nel lungo termine.

Tuttavia, nel breve termine, un cittadino o un professionista, che si interfaccia con la normativa, troverà solamente una disposizione indecifrabile capace di fornire soltanto ulteriori dubbi.

Appare quindi del tutto illogico porre un freno al legislatore nazionale se quest'ultimo ha una chiara idea di che cosa significhi la direttiva. Soprattutto se egli ritiene che questa possa essere espressa in modo più ragionevole, senza sacrificare o l'integrità o la chiarezza del testo.<sup>227</sup>

Un approccio di questo tipo fu teorizzato anche in Italia, e con largo anticipo rispetto al Regno Unito.

Nonostante lo studio inglese sul *drafting* e sul linguaggio legislativo sia generalmente approfondito in maggior misura, rispetto allo studio italiano, nel nostro ordinamento furono sollevati degli interrogativi (se non addirittura delle critiche) nei confronti dell'approccio *copy-out*.<sup>228</sup>

Il Consiglio di Stato evidenziò che il legislatore nazionale, non avrebbe dovuto recepire le direttive limitandosi solamente a copiare le parole della versione italiana. Al contrario sarebbe stato necessario analizzarne il contenuto, avvalendosi di definizioni o termini che non si limitino ad una traduzione letterale e pedissequa del testo originale.<sup>229</sup>

Questa dichiarazione, con gli occhi di oggi, appare alquanto lungimirante. Vuol dire che anche in Italia si è posto il serio quesito su quanto sia opportuno usare l'approccio "copiatura" e quando invece si dovrà procedere a una rielaborazione.

---

<sup>226</sup> A titolo esemplificativo, laddove il legislatore di un altro Stato membro, dedicatosi a superare l'oscurità apparente, avesse implementato la normativa europea in maniera divergente. La presenza di una norma ambigua e di una più chiara, se confrontate tra loro, potrebbe generare una controversia interpretativa.

<sup>227</sup> Si condivide la tesi di D. GREENBERG.

<sup>228</sup> Posizioni di questo tipo si possono datare sin dai primi anni duemila, nel medesimo momento storico in cui l'euro fu adottato come moneta unica ed in Gran Bretagna ancora imperversava in modo netto il copy-out approach in modo assoluto.

<sup>229</sup> Cfr. Consiglio di Stato, sezione atti normativi, 26 agosto 2002, n. 2636.

Anche la dottrina, quando se ne è occupata, ha conferito opinioni abbastanza simili rispetto all'opinione del Consiglio di Stato.

È stato sottolineato, infatti, come «solo quando sia la corrispondenza semantica che quella concettuale sono sicure la direttiva può essere recepita copiando la versione italiana; negli altri casi si dovrà procedere a una rielaborazione, che tenga conto del contesto normativo in cui la nuova disciplina si inserisce.»<sup>230</sup>

Forse per far sì che questo doppio appello non cada però nel vuoto sarebbe necessario aggiornare alcuni riferimenti sull'*iter* legislativo, specialmente per quanto concerne l'implementazione del diritto europeo.

Per quanto anche nel nostro ordinamento siano stati effettuati dei passi in avanti,<sup>231</sup> non si può certo dire che la tecnica legislativa, perlomeno in Italia, sia una disciplina in cui mancano delle regole approfondite di tecnica legislativa con riguardo all'attuazione del diritto eurounitario.<sup>232</sup>

Nella “Circolare del 20 aprile 2001 del Presidente del Senato sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi” con riguardo all'attuazione del diritto unionale si dice solo che si deve effettuare «una valutazione della coerenza della disciplina proposta con le normative dell'Unione europea.»

Questa “valutazione” appare assai modesta se si considera che l'istruttoria legislativa è considerata, sempre all'interno della Circolare, «la sede più appropriata per verificare gli effetti

---

<sup>230</sup> Cfr. L. TAFANI, *Il fattore linguistico nel recepimento delle direttive europee*, in Senato della Repubblica, Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea, Roma, Senato della Repubblica, 2017, (enfasi aggiunta).

<sup>231</sup> Cfr. M. ROSINI, *L'attuazione del diritto dell'Unione europea nel più recente periodo: legge di delegazione europea e legge europea alla luce della prassi applicativa* in Osservatorio sulle fonti, n. 2/2017.

<sup>232</sup> Cfr. E. ALBANESI *op. cit.* 2019 In special modo il Capitolo III-IV “Fonti, organi, apparati e procedure sulla tecnica legislativa” e “Le regole di scrittura di un testo di legge” pp. 129-205.

Cfr. AA.VV. *Le Circolari di drafting, vent'anni dopo: bilancio e prospettive di aggiornamento* Osservatorio delle fonti saggio 1/2022. Specialmente si consiglia E. ALBANESI, *op. cit. A mo' di appunti in vista di un auspicabile aggiornamento, vent'anni dopo, delle Circolari di drafting del 2001: alcune regole ad oggi “mancanti”* e L. TAFANI, F. PONTE, *Le tecniche legislative statali, regionali e dell'unione europea a confronto. per un auspicabile ravvicinamento.*

dei provvedimenti in esame sulla legislazione vigente, allo scopo di semplificarla e riordinarla».<sup>233</sup>

Eppure, l'assenza di linee guida non ha condizionato il legislatore italiano ad abbracciare l'approccio *copy-out*, come invece ha fatto il Regno Unito. La sporadicità nell'impiego di questo approccio, in un certo senso, rende evidente che l'opinione del Consiglio di Stato è stata accolta positivamente da parte del nostro ordinamento.<sup>234</sup>

Probabilmente delle indicazioni più chiare o semplicemente scritte potrebbero fornire maggior coraggio anche quando si presentano degli elementi di oscurità tali da invogliare l'utilizzo dell'approccio *copy-out*. Una condizione del genere eviterebbe l'espedito della copiatura al legislatore nazionale.

In caso di una disposizione oscura, l'assenza di regolamentazione potrebbe forse indurre il redattore a risolvere il tutto immettendo questa stessa oscurità all'interno del nostro ordinamento. Un comportamento simile verrebbe effettuato consapevolmente siccome la responsabilità originale, per queste incertezze, ricadrebbe sul legislatore unionale e non dunque su chi ha creato la normativa interna.

Ad oggi non esiste una regola definitiva, perlomeno in Italia, ma si può certamente sottolineare come l'approccio interpretativo vada per la maggiore non senza difficoltà. Queste difficoltà fanno la loro apparizione, in genere, quando l'Unione europea nella redazione testuale non tiene conto delle sue unicità.

Non è neanche semplice riportare dentro uno Stato membro certe indicazioni, tenendo conto del fatto che alcuni istituti europei non abbiano un corrispettivo immediato nei vari ordinamenti interni.<sup>235</sup>

---

<sup>233</sup> Cfr. E. ALBANESI *op. cit.* 2022 l'autore afferma che "Sarebbe dunque opportuno che nell'aggiornamento delle Circolari del 2001 trovassero ingresso alcuni criteri che, nel senso emerso dalle riflessioni e dalle indicazioni del Consiglio di Stato, [...] guidassero il *drafter* ad operare una scelta, secondo la propria prudente esperienza, ove chiamato a trasporre un termine, usato dal legislatore europeo, in un atto interno di attuazione."

<sup>234</sup> È pur vero che anche nella redazione di disposizioni nazionali il legislatore non gode di una regolamentazione irresistibile.

<sup>235</sup> Cfr. S. VALAGUZZA e A. LA CHIMIA, "A new approach to implementing the 2014 public procurement Directives in Italy: ANAC's soft law regulatory powers amidst uncertainty and need for clarity" in the Public Procurement Law

La collaborazione attiva, da parte delle istituzioni è, ancora una volta, la chiave. L'implementazione del diritto europeo, in fin dei conti, non è altro che il modo più facile e immediato che il cittadino europeo ha per accedere alla normativa dell'Unione, nonché essere al corrente delle sue scelte. Senza dimenticare che il cittadino europeo deve rimanere a contatto con le istituzioni unionali.

Se la Commissione continuerà il suo lavoro di monitoraggio cercando una maggior collaborazione con gli ordinamenti interni l'*interpretative approach* avrà modo di garantire quell'uniformità e stabilità ricercata dall'Unione.

---

Review n. 4/2016 pp. 165-186, nel merito nota 39 sulla questione di “organismo di diritto pubblico” come istituto europeo. Cfr F. VOTTA “*La Corte di giustizia dell’Unione europea torna a fare luce sulla nozione di organismo di diritto pubblico. Una occasione per fare il punto della situazione*” in CERIDAP 3/2021 pp.160-186.

### 3. ALCUNE CONSIDERAZIONI FINALI SUI DUE APPROCCI ATTUATIVI

Al termine di questo capitolo si può trarre qualche sommaria conclusione. Ricapitolando il tutto, quali sono i profili di criticità nella tecnica legislativa dell'Unione europea che inevitabilmente si riflettono sul processo di implementazione?

La “vita” di un atto unionale non è per nulla semplice. Nasce in tutte le lingue ufficiali al termine di costanti negoziazioni politiche solamente grazie all'operato dei giuristi-linguisti, capaci di redigere una disposizione coerente con sé stessa.

Nonostante la programmazione da parte dell'Unione alle volte sia più un ostacolo che un alleato la normativa viene poi implementata dagli Stati membri.

Assumendo che tutte le sfide di cui si è parlato nella prima parte della tesi siano superate con successo, è possibile ipotizzare che il legislatore nazionale non trovi grandi difficoltà nell'implementazione della normativa.

Ma come si è potuto vedere, per esempio nei casi delle direttive, non sempre lo Stato membro può far affidamento ad un testo chiaro, preciso e privo di ambiguità. L'analisi delle differenti versioni linguistiche ed una maggiore collaborazione tra traduttori e *drafters* europei può e deve essere un primo rimedio a queste problematiche provenienti da Bruxelles.

Nel caso però in cui, il legislatore nazionale sia chiamato ad attuare una direttiva, nella quale alcune oscurità siano eccessive o tali da non rendere completamente chiaro il testo, egli ha generalmente due strade di fronte sé o, per meglio dire, due approcci. Entrambi possiedono dei punti di forza e di debolezza.

La teoria del *copy-out*, proposta a gran voce dalla giurisprudenza e dottrina britannica, appare una soluzione comoda, ma, agli occhi di chi scrive, non in grado di reggere quel tipo di problematiche che possono sorgere nell'ottica di una legislazione multilingue.<sup>236</sup>

---

<sup>236</sup> Forse per il Regno Unito poteva, parzialmente, essere il mezzo prediletto nell'attuazione ed implementazione normativa, ma per gli attuali Stati membri non sembra un espediente di successo.

Forse utile in alcuni casi, ma non si reputa il modello da adottare in ogni circostanza. Allo stato attuale l'approccio interpretativo permette più libertà al legislatore nazionale, che però non deve essere abusata.

Con questa libertà sarà possibile "porre rimedio" anche a quei difetti intrinseci dovuti più agli aspetti politici che giuridici dell'Unione.

Qualora la tecnica legislativa nell'Unione europea si evolva da un uso pressoché assoluto del modello "traduzione" a quello teorizzato di "*drafting* congiunto", di variante europea, forse sarà possibile sviluppare appieno l'approccio interpretativo.

Riprendendo alcuni concetti esaminati in precedenza, nel momento in cui il coinvolgimento dei giuristi-linguisti sarà maggiore, maggiore sarà il loro contributo al testo originale. Questo potrà garantire una miglior qualità legislazione e, in questo caso, sarà forse possibile avere testi sempre più chiari e sempre più uniformati.

In un certo senso qualcuno potrebbe obiettare che un lavoro maggiore sul testo originale faciliti l'approccio *copy-out*. Si potrebbe affermare che, se il testo è "chiaro, preciso ed uniformato" già nella sua versione europea non sarebbe più necessaria una sua interpretazione.

Un'argomentazione del genere non sarebbe di per sé sbagliata. Sarebbe auspicabile che, una volta ottenuto un testo soddisfacente per l'Unione europea, il legislatore interno debba semplicemente copiarlo nell'ordinamento nazionale.

Questa risposta potrebbe essere corretta, ma da aspirante giurista la reputo tale solo in teoria. Innanzitutto, la prima osservazione sarebbe "a che pro?"

Se si raggiunge un livello tale da dover solamente copiare nell'ordinamento interno la normativa europea, che senso avrebbe copiarla? Perché non rispettare direttamente la normativa europea evitando quindi l'uso delle direttive?

Siccome quest'eventualità appare ancora ben lontana risulta poco pratico supportare questo

approccio. Certamente qualsiasi miglioramento apportato sul testo originale è accolto con favore, ma va rammentato che l'Unione non può agire in autonomia; serve la collaborazione e cooperazione degli Stati membri.

In seconda battuta, non si devono dimenticare le questioni di tipo politico parzialmente affrontate all'interno di questa tesi.

Ad oggi, a parere di chi scrive, alcune sfide osservate<sup>237</sup> manifestano che un certo grado di incertezza, di a-tecnicismo e di vaghezza sia necessario per il mantenimento dell'attuale "sistema Europa" e tutto ciò che ne è correlato.

Per questa serie di motivi l'"*interpretative approach*" risulta più adatto alle sfide di varia natura esistenti nell'Unione europea del XXI secolo. Dopotutto, è più facile contrastare i difetti del sistema elencati sopra interpretando anziché copiando.

In questo senso, almeno per l'Italia, l'opinione del Consiglio di Stato e di parte della teoria citata appare migliore. Non si impone un approccio al posto di un altro, piuttosto si riafferma la necessità di valutare caso per caso quale sia il metodo migliore per implementare la normativa.

Come già menzionato per la Corte di giustizia, lavorare con il fine ultimo di ritrovare l'intenzione del legislatore, ma con assoluta libertà di mezzi, pare la scelta vincente. Questa permette, infatti, di valutare l'opzione migliore in base alla fattispecie concreta, una caratteristica enormemente importante in ambito giuridico.

Infine, una riflessione finale potrebbe essere: se lo scopo della Corte è proprio quello di uniformare il diritto europeo, ricercando l'intenzione del legislatore, è giusto che gli stessi *drafters* nei vari Stati membri mirino allo stesso obiettivo: la ricerca dell'intenzione del legislatore.

Un ulteriore punto a favore di questo ragionamento risulta essere che i precedenti della Corte di giustizia possono essere un valido alleato nell'interpretazione della normativa europea da parte del legislatore nazionale. Se il fine è il medesimo è possibile anche che esistano delle

---

<sup>237</sup> Come la natura negoziata del diritto eurounitario.

circostanze in cui si possa usare anche il medesimo metodo. Come detto, però, non si consiglia una totale visione polarizzata: la libertà nella ricerca dell'intenzione del legislatore appare sempre la soluzione migliore, ma nulla vieta di prendere ad esempio fattispecie passate.

Non si tratterebbe, pertanto, solo di diminuire il carico di lavoro dei giudici di Lussemburgo o di economia processuale, bensì anche una scelta logica; non si vede il motivo per cui l'organo giudiziario dell'Unione debba entrare in conflitto di vedute con gli Stati membri.<sup>238</sup> Anzi, si potrebbe persino ragionare sul fatto che questo pensiero rappresenti un'estensione del principio europeo di leale collaborazione, in modo da migliorare sempre di più quello "spirito di partenariato" anelato dalla Commissione.

Per questi motivi si reputa l'approccio interpretativo migliore rispetto quello del "copy-out" non solo, dunque, per ragioni di tipo pratico, ma anche di principio.

---

<sup>238</sup> Si riconosce la possibilità che per questioni di natura più politica che giuridica l'interesse dello Stato membro non sempre combaci con quello dell'Unione europea. All'interno di queste affermazioni si presuppone però che *almeno nella teoria* l'ordinamento eurounitario collabori efficacemente con ogni nazione al suo interno senza intoppi rispetto alle sfide endemiche.

# CAPITOLO IV

## NUOVE TECNOLOGIE E SISTEMI DI TRADUZIONE ASSISTITA PER IL MULTILINGUISMO EUROPEO

**Sommario:** 1. Nuovi strumenti per la realizzazione della normativa, un primo sguardo sulle nuove tecnologie. – 1.1. Le potenzialità delle nuove tecnologie nel *drafting* legislativo. – 1.2. I sistemi di traduzione assistita nel contesto del multilinguismo europeo. – 2. La necessaria integrazione umana nell'uso dei *CAT Tools*. – 2.1. L'uso delle Banche dati sul livello "in entrata". – 2.2. L'uso delle Banche dati sul livello "in uscita"

### 1. NUOVI STRUMENTI PER LA REALIZZAZIONE DELLA NORMATIVA, UN PRIMO SGUARDO SULLE NUOVE TECNOLOGIE

L'ultimo capitolo di questo scritto, come già anticipato, sarà indirettamente collegato alle materie giuridiche. Esso si concentrerà, principalmente, sulla complessa intersezione tra la legislazione multilingue e le nuove tecnologie, considerando anche le implicazioni riguardo l'implementazione della normativa europea.

In quest'ultima parte della tesi saranno brevemente introdotte alcune definizioni di natura tecnologica. Conseguentemente, si esplorerà in modo più approfondito l'impatto delle nuove tecnologie, tra cui, con maggior cura, i sistemi di traduzione assistita all'interno del procedimento di implementazione degli ordinamenti interni nella "resa" dei termini europei nel diritto interno.

L'influenza dei nuovi orizzonti tecnologici nel *drafting* sarà analizzata ricordando però le conclusioni del precedente capitolo, che hanno fatto propendere verso un approccio di tipo interpretativo.

Giacché si ritiene soddisfacente l'analisi qui condotta del passato ed il quadro qui delineato del presente appare abbastanza completo, si ritiene doveroso orientare la direzione di questo capitolo verso il futuro. L'adozione di nuove tecnologie, come l'intelligenza artificiale, non solo rappresenta un passo avanti nella modernizzazione della tecnica legislativa, ma potrebbe anche conferire nuove prospettive ed opportunità.

Dopotutto, esistono già dei sistemi informatici in grado di proporre qualcosa di simile ad un vero e proprio “ragionamento”. Non è casuale che essi siano sempre più una componente rilevante dentro il processo decisionale di pressoché ogni settore.

L’obiettivo dello scritto non è quello di analizzare ciò a livello scientifico, bensì capire i possibili risvolti nel diritto, in special modo nel settore della tecnica legislativa, dei vari fenomeni citati.

Se l’ipotesi di questo scritto, ovverosia che il modello “redazione-traduzione”, può essere migliorato ed integrato anche da influenze “esterne”,<sup>239</sup> è ragionevole pensare che possa essere arricchito anche da alcuni nuovi strumenti e sistemi in grado di semplificare il compito dei giuristi-linguisti.

### 1.1. LE POTENZIALITÀ DELLE NUOVE TECNOLOGIE NEL *DRAFTING* LEGISLATIVO

La storia dell’umanità insegna che la tecnologia e lo sviluppo sono sempre in movimento. Nello specifico l’informatica e il *world wide web* hanno rivoluzionato molteplici aspetti del mondo. Anche la quotidianità del XXI secolo è altamente influenzata dai fenomeni citati. La tecnica legislativa, in un contesto simile, non è affatto esente da tali influenze.

Prima di poter analizzare, nel dettaglio, come si riflettono le nuove tecnologie nel multilinguismo e nell’implementazione della normativa europea è necessario offrire una, seppur breve, panoramica. Saranno introdotte alcune nozioni di particolare utilità per i fini dello scritto, in modo da rendere più accessibile il testo ai lettori.

Innanzitutto, è necessario introdurre cosa sia un’intelligenza artificiale. Non vi è una definizione univoca tra i tecnici specializzati, in quanto è un campo ancora in via di studio e sviluppo con frequenti aggiornamenti.

Tuttavia, l’Unione europea, a livello giuridico, definisce l’intelligenza artificiale (da qui in avanti anche IA) come un: «Sistema automatizzato progettato per operare con livelli di autonomia

---

<sup>239</sup> Come il modello di *drafting* Hong Kong o le influenze linguistiche delle varie terminologie all’interno dell’Unione.

variabili e che, per obiettivi espliciti o impliciti, può generare output quali previsioni, raccomandazioni o decisioni che influenzano gli ambienti fisici o virtuali.»<sup>240</sup>

In altre parole, questi sistemi, in base alla loro autonomia, generano un determinato risultato. Questo è confermato anche dalla definizione di una studiosa del settore quale Anne Toomey McKenna.<sup>241</sup>

Ella afferma che la base di tutti i sistemi di intelligenza artificiale moderni è rappresentata dai dati e, se si volesse ridurre il tutto ad una formula matematica, i sistemi di intelligenza artificiale sono essenzialmente:

$$\text{«Dati in entrata + algoritmo(i) = dati in uscita/decisioni»}^{242}$$

La quantità di dati nel mondo odierno è incredibilmente numerosa. La professoressa McKenna definisce queste macchine “onnivore” proprio perché all’interno della società captano molteplici input senza alcun tipo di discriminazione.

In un’altra definizione, questa volta più allegorica, l’IA può essere usata come un microscopio o come una simulazione.

A livello “micro” l’IA può essere usata per comprendere quali interventi sono efficaci, quando e dove. Pertanto, proprio come in un microscopio, sarà possibile usare queste nuove

---

<sup>240</sup> Emendamenti del Parlamento europeo, approvati il 14 giugno 2023, alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (legge sull'intelligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione (COM(2021)0206 – C9-0146/2021 – 2021/0106(COD)).

Come ritrovato in un comunicato stampa dell’Unione: <https://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room/20231206IPR15699/artificial-intelligence-act-deal-on-comprehensive-rules-for-trustworthy-ai>

Ad oggi, fine 2023, i parlamentari europei hanno raggiunto un accordo politico con il Consiglio sulla proposta di regolamento sull’intelligenza artificiale, con l’obiettivo che l’IA sia sicura, rispetti i diritti fondamentali e la democrazia, consentendo allo stesso tempo alle imprese di prosperare ed espandersi. I negoziati tra il Parlamento e il Consiglio hanno reso possibile un accordo provvisorio sul regolamento. Dopo l’accordo politico si attende adesso il testo definitivo che sarà votato in via definitiva dagli organismi europei.

<sup>241</sup> Anne Toomey McKenna è un’avvocato ricercatrice e *law professor* presso l’università di Richmond. Ricopre anche la carica di presidente del Comitato di Politica sull’Intelligenza Artificiale presso l’*Institute of Electrical and Electronics Engineers* e di Co-presidente del sottocomitato sulla *privacy, equity e justice* nell’Intelligenza artificiale dell’IEEE.

<sup>242</sup> Definizione ritrovabile nel seminario “*Artificial Intelligence and Legislation: Where Do We Go from Here?*” organizzato dall’*International Conference on Legislation and Law Reform (iLegis)* il seminario è ritrovabile al seguente indirizzo: <https://www.youtube.com/watch?v=NpACgIImmDk>.

tecnologie per identificare le debolezze ovvero i punti forza ed agire di conseguenza.

A livello “macro”, invece, l’IA può essere impiegata per simulare eventuali scenari ipotetici, in modo da garantire una visione plausibile e quanto più possibile vicina alla realtà.

In sintesi, quanto affermato, corrisponde all’idea di Joe Mariani.<sup>243</sup> Quest’ultimo afferma che in ambito di tecnica legislativa l’uso dell’IA sarebbe considerevolmente vantaggioso per una serie di ragioni. La si potrebbe utilizzare sia come prima valutazione *ex ante* (tramite la visione microscopica) sia per simulare la realtà in modo ipotetico (tramite la visione macroscopica), per poi rispondere adeguatamente in caso di necessità.<sup>244</sup>

È molto interessante notare che, dal punto di vista di questi giuristi, il ruolo principale dell’IA è quello di valutare la normativa o, attraverso l’analisi di vasti quantitativi di dati, di aiutare nella sua creazione ma mai quello di costituire una soluzione autonoma.

Per concludere questa introduzione pare corretto menzionare che un sistema IA possiede “caratteristiche che lo rendono particolarmente sfuggente rispetto alle tradizionali forme di controllo e limitazione”.<sup>245</sup>

Nonostante l’Unione stia proseguendo con il proprio processo di normazione, regolamentare ogni ambito di una disciplina del genere non è per nulla facile. Queste difficoltà esistono per qualsiasi ordinamento, anche statale,<sup>246</sup> non sono dunque proprie solo a quello unionale.

In un panorama simile esistono anche profonde questioni etico-giuridiche trattate in modo

---

<sup>243</sup> In *ibidem*. Joe Mariani è un *senior research manager* presso il *Center for Government Insights* di Deloitte. La sua ricerca si concentra sull’innovazione e sull’adozione della tecnologia sia per le organizzazioni di sicurezza nazionale sia per le imprese commerciali.

<sup>244</sup> Per esempio, capire quali siano le politiche migliori da adottare in caso di probabili disastri naturali o altri fenomeni di alta gravità e incontrollabili dall’uomo. Ma è possibile anche capire eventuali sviluppi di una determinata normativa europea e verificare cosa si possa migliorare *ex ante*. Sarà anche possibile capire eventuali punti critici prima che essi avvengano, cercando quindi di correggere eventuali difficoltà nell’implementazione prima che esse si realizzino.

<sup>245</sup> C. CASONATO, *Potenzialità e sfide dell’intelligenza artificiale*, in *BioLaw Journal-Rivista di BioDiritto*, 2019.

<sup>246</sup> A riguardo, si consideri il recente provvedimento n. 112 del 30 marzo 2023 del Garante per la protezione dei dati personali che sospese temporaneamente l’uso di ChatGPT per ritenute violazioni al GDPR (regolamento Ue sulla privacy n. 2016/679).

parziale all'interno di questo scritto.<sup>247</sup>

Come detto, l'impatto dell'IA può essere di grande aiuto in valutazioni concernente l'*effectiveness* della normativa europea.

In base all'ausilio delle nuove tecnologie si potrebbe auspicare a raggiungere più facilmente quello stadio di "efficacia pratica" necessario per spingersi fino all'*efficacy*.

## 1.2. I SISTEMI DI TRADUZIONE ASSISTITA NEL CONTESTO DEL MULTILINGUISMO EUROPEO

Prima ancora di raggiungere la cima della piramide di Xanthaki, si ricorda come sia necessario avere una solida base da cui partire, delle "fondamenta" per l'appunto. Queste "fondamenta" sono i "gradoni" di chiarezza, precisione e trasparenza. Essi, tra le altre cose, possono esser predisposti solamente grazie all'uso di un linguaggio sufficientemente privo di ambiguità e che riesca a trasmettere il significato voluto.

Per poter, quindi, iniziare la "costruzione" della "piramide" è necessario porre una grande attenzione anche su questioni di *drafting* formale, vale a dire legati strettamente al testo stesso. Questo aspetto si discosta, dunque, dagli sviluppi futuribili precedentemente analizzati concernenti valutazioni *ex ante*.

A riguardo, pare opportuno introdurre uno dei punti centrali di questo capitolo. Quest'ultimo, infatti, verte sull'utilizzo degli strumenti di traduzione assistita (in inglese: *computer-assisted translation tools* o *CAT tools*) nelle procedure decisionali europee e i risvolti supponibili nella produzione normativa multilinguista.<sup>248</sup>

Come avvenuto per il concetto di "intelligenza artificiale" si rende necessario chiarire cosa

---

<sup>247</sup> Su questo tema si rimanda a J. MOORKENS *Ethics and machine translation* in AA.VV. D. KENNY (a cura di). *Machine translation for everyone: Empowering users in the age of artificial intelligence (Translation and Multilingual Natural Language Processing 18)*. Language Science Press Berlino. 2022.

<sup>248</sup> Nel dettaglio si consiglia: A. PYM, *Translation as an Instrument for Multilingual Democracy*, in *Critical Multilingualism Studies*, 2013 e V. MAVRIČ, *Controlling Complexity – Resource-Efficient Translation in the European Parliament*, in *International Journal of Translation*, 2016. In senso lato anche i *CAT tools* sono IA, ma ad oggi la loro portata è diversa e si concentra maggiormente su questioni inerenti alla redazione testuale anziché alla valutazione dell'efficacia di una normativa.

siano questi strumenti e che tipo di influenze possano procurare all'interno del *drafting*. Prima di tutto si deve effettuare una precisazione sulle tematiche che si tratteranno.

«Un *software* di traduzione assistita è uno strumento che aiuta i traduttori a tradurre un testo nelle lingue con cui lavorano.»<sup>249</sup>

Quest'ultimi non vanno pertanto confusi con la traduzione automatica, tale pratica «si riferisce unicamente a fornire una stringa di testo da tradurre senza alcun coinvolgimento umano. Ciò che fa il *software* di traduzione assistita è assistere i traduttori umani nella loro traduzione di un testo e salvare quel testo in un database, noto come memoria di traduzione. Pertanto, i *CAT tools contribuiscono* al processo di traduzione.»<sup>250</sup>

Senza entrare eccessivamente nel dettaglio, questi strumenti non sono paragonabili ai servizi di *machine translation* già presenti nell'Unione da un decennio.<sup>251</sup> Gli strumenti di traduzione assistita, per l'appunto, servono ad “assistere” l'attività dell'uomo e non sono atti, dunque, a “sostituire” l'intervento umano.

Dopo aver definito il raggio di azione a livello tecnologico è corretto ritornare sui “binari” giuridici della trattazione. È evidente che gli strumenti del *drafter* attualmente si sono evoluti e moltiplicati rispetto a quelli di un tempo. Si prenda in considerazione, a titolo esemplificativo, l'impiego dei computer o dei programmi consueti come *Word* di elaborazione dei testi.

In programmi simili l'intervento della macchina sembrerebbe limitato alla sfera testuale o comunque legato a questioni di natura ortografica, grammaticale e stilistiche. Eppure, l'aiuto non è circoscritto esclusivamente a questioni di natura formale.<sup>252</sup> Al contrario, *software* di questo genere concorrono attivamente ad accelerare la redazione della disposizione.

---

<sup>249</sup> (mia traduzione) B. HAN, *Translation, from Pen-and-Paper to Computer-Assisted Tools (CAT Tools) and Machine Translation (MT)* atti della conferenza *14th International Conference on Interdisciplinarity in Engineering 2020*.

<sup>250</sup> B.HAN, *Ibidem* (enfasi aggiunta, mia traduzione).

<sup>251</sup> Cfr. K. CHARTIER-BRUM & P. MAHLER *Machine Translation and Neural Networks for a multilingual EU* in *Das eJournal der Europäischen Rechtslinguistik (ERL) Universität zu Köln* 2018 e M. NALDI, *Traduzione automatica e traduzione assistita*, Società Editrice Esculapio, Bologna, 2014.

<sup>252</sup> Aspetti comunque importanti considerando la realizzazione del testo originale in inglese spesso da parte di non madrelingua.

Nell'Unione europea, per esempio, il Servizio giuridico della Commissione ha la facoltà di predisporre modelli (*templates*) al fine di ottenere l'uniformazione di ciascuna tipologia di atto, facilitandone così la realizzazione.<sup>253</sup>

Questi aspetti possono sembrare di poco conto, però, come già esplorato nella prima parte della tesi, va ricordato che la lingua di redazione normativa, l'inglese, è utilizzato da una maggioranza non madrelingua.

I dati più recenti, infatti, affermano che solo una minoranza di chi lavora per la creazione delle leggi ha come lingua nativa l'inglese.<sup>254</sup> È quindi ragionevole sospettare che le discussioni o le proposte di alcuni emendamenti possano contenere degli errori di ortografia o più in generale di resa testuale complicando quindi l'interpretazione.

Pertanto, benché i *software* come *Word* non possano quindi essere posti sul medesimo piano dei *CAT Tools*, i primi hanno una loro importanza e, forse azzardando, una loro imprescindibilità nell'Europa multilingue.

Come, però, accennato in precedenza, sono soprattutto gli strumenti di traduzione assistita a rivestire un particolare interesse all'interno di questo capitolo, poiché si rivelano dispositivi particolarmente efficaci nella gestione del *drafting* multilingue.

In dettaglio, le istituzioni europee hanno adattato un *software* denominato SDL Trados Studio ai propri bisogni, oppure Cat4Trad, un dispositivo sviluppato internamente. Quest'ultimo nasce per soddisfare requisiti specifici del Parlamento europeo, ovverosia la traduzione di documenti multilingue strutturati su due colonne.

Ma da soli non sono sufficienti, infatti l'apprendimento del lessico europeo trae la sua

---

<sup>253</sup> E. ALBANESI, *Strumenti di traduzione assistita e gestione del multilinguismo istituzionale nel processo legislativo europeo. Prospettive di diritto costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2022.

<sup>254</sup> In merito, per una visione approfondita, si consiglia la consultazione di questo documento, ritrovabile qui: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462442/IPOL-JURI\\_NT\(2012\)462442\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2012/462442/IPOL-JURI_NT(2012)462442_EN.pdf)

origine dall'uso della memoria di traduzione EURAMIS<sup>255</sup> e della banca dati terminologica IATE,<sup>256</sup> tale strumento è anche parzialmente disponibile al pubblico. In relazione alla banca dati, va menzionata TermCoord<sup>257</sup> per la sua funzione e mansione riguardo la correttezza terminologica.

Per semplificare, è possibile considerare IATE come una vasta memoria terminologica in costante espansione, mentre TermCoord può essere vista come “la mente”, “il processo decisionale” che definisce e facilita quindi la memorizzazione dei termini specializzati.<sup>258</sup>

Questi strumenti, ma in particolare la banca IATE, andrebbero potenziati. Sia i professionisti del settore sia i cittadini europei dovrebbero poter consultare un glossario completo di termini di redazione legislativa propri dell'ordinamento unitario. Non è da dar per scontato che alcuni vocaboli possano risultare estranei al contesto interno dello Stato membro o sconosciuti al cittadino “laico”. Solo così sarà forse possibile ricercare quella “qualità legislativa” e “correttezza terminologica” discussa nel secondo capitolo.

Probabilmente, però, un certo grado di ambiguità è pur sempre necessario in modo da consentire una libertà di traduzione e di armonizzazione all'interno dei 27 Paesi dell'Unione, come è stato già affermato. Perché, se è vero che esistono delle locuzioni generali che si possono ritrovare in ogni Stato, come il concetto di “buona fede”, è vero anche che esistono delle parole atte a descrivere un'intera categoria di fattispecie e che variano di ordinamento in ordinamento.<sup>259</sup>

---

<sup>255</sup> Euramis (*European Advanced Multilingual Information System*) è un sistema di database o memorie alimentato dalle varie istituzioni. Funge da deposito multilingue e multidirezionale di frasi equivalenti chiaramente etichettate appartenenti a documenti ufficiali dell'Unione, consentendo il loro riutilizzo nella traduzione in tutte le Istituzioni europee.

<sup>256</sup> IATE (*Interactive Terminology for Europe* - Terminologia interattiva per l'Europa) è una banca dati terminologica dell'Unione che le istituzioni e agenzie europee utilizzano dall'estate del 2004 per raccogliere, diffondere e gestire la terminologia specifica dell'ordinamento eurounitario, ritrovabile qui: <https://iate.europa.eu/home>

<sup>257</sup> L'Unità di coordinamento della terminologia della DGT del Parlamento Europeo fu creata nel 2008. Il compito principale è quello di fornire assistenza terminologica ai traduttori del Parlamento Europeo. In questo ambito, TermCoord alimenta e gestisce IATE; avvia e coordina progetti terminologici in collaborazione con le unità di traduzione; fornisce formazione, elabora altre risorse utili come glossari specializzati.

<sup>258</sup> Cfr. A. RADULESCU, *TermCoord and IATE's roles in the age of computer-assisted translation tools* in Contemporary Readings in Law and Social Justice Vol. 4(2)/2012 Addleton Academic Publishers.

<sup>259</sup> A. GAMBARO, *Il multilinguismo legislativo europeo* in V. SCALISI (a cura di) *Il ruolo della civilistica italiana nel processo di costruzione della nuova Europa*, Convegno del 28-30 settembre 2005, Giuffrè. Ulteriormente si consiglia la lettura di A. TIZZANO *Problemi 'linguistici' nell'interpretazione e applicazione del diritto dell'Unione europea* in *Il Diritto dell'Unione europea* Giappichelli fascicolo 4/2017.

Potenziare le banche dati e fornire nuovi strumenti per interpretare coerentemente il diritto unionale potrebbe essere una direzione percorribile. Si dovrà tenere presente che, con ventiquattro lingue ufficiali e cinquecentocinquantadue avverabili combinazioni linguistiche nella traduzione, l'intelligenza artificiale può apprendere autonomamente da una vasta quantità di traduzioni passate. Essa potrà, infatti, memorizzare digitalmente e ottenere risultati che gli esseri umani non avrebbero facoltà di conseguire.<sup>260</sup>

Riportando dati ufficiali del 2022 si scopre infatti che solo in quell'anno, la direzione generale della Traduzione della Commissione europea<sup>261</sup> (qui in avanti anche DGT) ha prodotto più di 2,75 milioni di pagine tradotte all'anno, di cui il 91% sono traduzioni dall'inglese; il 2% dal francese; appena sotto l'1% dallo spagnolo e leggermente meno ancora dal tedesco. Le altre lingue di origine rappresentano circa il 5% dell'attività di traduzione. Di tutti i documenti tradotti, il 63% è tradotto internamente dalla DGT, mentre il 37% viene esternalizzato a società esterne.

Circa il 55% delle traduzioni riguarda la legislazione dell'Unione europea; il 22% la comunicazione esterna e il web, il 12% la comunicazione con altre istituzioni dell'Unione europea e i parlamenti nazionali; il 5% la corrispondenza con i cittadini europei; il 4% altri documenti ufficiali e il 2% le consultazioni pubbliche sulle politiche di Bruxelles. Il bilancio per le traduzioni nel 2022 è stato di 355 milioni di euro, pari allo 0,2% dell'intero bilancio dell'Unione.<sup>262</sup>

Nella conclusione di questo primo paragrafo introduttivo è possibile riconoscere l'utilità delle nuove tecnologie nell'ambito della tecnica legislativa e nella traduzione.

---

<sup>260</sup> V. MAVRIČ, *Controlling Complexity – Resource-Efficient Translation in the European Parliament* in *International Journal of Translation*, Vol. 18/2016

<sup>261</sup> La direzione generale della Traduzione traduce testi per la Commissione europea da e nelle 24 lingue ufficiali dell'UE, più alcune altre, se richiesto. Questo servizio si occupa esclusivamente di documenti scritti. Ha la responsabilità e il compito di:

- tradurre legislazione, documenti programmatici, relazioni, corrispondenza, ecc. elaborati o ricevuti dalla Commissione europea
- aiutare la Commissione a comunicare con il pubblico, aiutando i cittadini a capire le politiche dell'UE
- rivedere gli originali scritti dagli autori della Commissione
- fornire ai servizi della Commissione consulenze linguistiche e sulla gestione di siti multilingue
- assicurare l'uso della terminologia corretta in tutte le lingue ufficiali dell'UE, così come codificata nella banca dati interistituzionale IATE

<sup>262</sup> Commissione europea, Direzione generale della Traduzione, *Translation in figures 2022*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022, ritrovabile qui: <https://data.europa.eu/doi/10.2782/253419>

Sia l'IA sia i *CAT Tools* sia le banche dati sono utilissimi mezzi per il legislatore europeo, ma anche nazionale. Non si dimentichino le premesse effettuate nel primo capitolo: esistono nazioni in Europa in cui vige un multilinguismo di fatto e quanto detto per l'ordinamento euronunitario ben si declina con il plurilinguismo esistente all'interno di uno Stato membro.

Per fare un bilancio iniziale, prima di addentrarsi nel dettaglio sulle questioni di maggior rilievo, vale a dire i prospetti futuri, gli strumenti citati sembrano ormai ben integrati, o perlomeno sulla via dell'integrazione nei confronti della produzione legislativa.

Ci sono questioni da cesellare, è innegabile, ma se, dall'adozione di questi strumenti, si può riscontrare un miglioramento o una crescita della qualità legislativa, la via è quella giusta. È incontestabile che quanto introdotto rappresenti un passo in avanti rispetto all'Europa del secolo scorso e da queste basi pare utile costruire un'Unione più solida e coesa grazie al lavoro dei traduttori.

Lo stesso consiglio europeo ha affermato che nel 2012 lo sviluppo degli strumenti *CAT* ha «permesso un guadagno in termini di produttività pur contribuendo a preservare la qualità.» Questi hanno poi consentito ad «una riduzione graduale del personale delle lingue dei “vecchi” Stati membri, che ha controbilanciato l'assunzione di nuovo personale destinato alla traduzione nelle lingue dei “nuovi” Stati membri.»<sup>263</sup>

---

<sup>263</sup> Consiglio dell'Unione europea, Segretariato generale del Consiglio, Il servizio linguistico del segretariato generale del consiglio dell'unione europea: Il multilinguismo in azione, Ufficio delle pubblicazioni, 2012.

## 2. LA NECESSARIA INTEGRAZIONE UMANA NELL'USO DEI *CAT TOOLS*

Negli ultimi anni il progresso delle nuove tecnologie ha inciso notevolmente sul ruolo del traduttore all'interno dell'Unione europea. Un interrogativo di rilievo si pone in merito alla possibile estensione delle capacità della macchina, speculando sulla prospettiva di una completa automatizzazione.

Secondo l'opinione del sottoscritto la figura del giurista-linguista è troppo importante per essere abbandonata nell'attuale ordinamento eurounitario. Le ipotesi futuristiche di una totale automatizzazione appaiono più legate ad un gusto per il sensazionalismo che a una solida base sulla realtà, almeno per quanto riguarda la materia giuridica. La meccanizzazione del diritto non pare avverabile e forse non pare nemmeno auspicabile; l'intervento umano si reputa necessario quando si ha a che fare con la legge.

Con uno stile differente rispetto agli altri capitoli si è voluto immediatamente sottolineare la posizione di chi scrive. Se in alcuni parti del testo si è voluto analizzare ogni posizione, prima di giungere ad una conclusione, nell'argomento che si esporrà non si crede possibile negare quanto affermato nel titolo.

### 2.1. L'USO DELLE BANCHE DATI SUL LIVELLO "IN ENTRATA"

Ottenuta questa risposta è doveroso porsi la domanda, perché mai? Perché, dopo aver introdotto alcuni tipi di nuove tecnologie, come i *CAT tools*, si afferma che sia imprescindibile l'intervento umano in esse?

A questo interrogativo è necessario rispondere con ordine.

Innanzitutto, anche il personale impiegato dalla Commissione sostiene che le nuove tecnologie offrono un contributo rilevante, ma senza la vera capacità di sostituirsi totalmente all'intelletto umano.

L'opinione diffusa è che questi nuovi strumenti possano prendere il posto dell'uomo per questioni maggiormente procedurali, diminuendo il carico di lavoro dei traduttori.

In tal senso, negli anni passati per finalizzare una traduzione era necessario un attento studio sui termini o sulle espressioni per il raggiungimento di un determinato risultato. Questo

processo definibile “preparativo” occupava un tempo considerevole dei traduttori, i quali dovevano spesso consultare diversi uffici o volumi non sempre disponibili. Il tempo che in passato era impiegato, quindi, in questa fase preparativa, oggi può essere impiegato per tradurre, ottenendo un generale miglioramento.<sup>264</sup>

Ma non è solamente una considerazione nata dall’intreccio tra lingua e diritto. Esistono standard costituzionali, come la trasparenza, che mirano a comprendere il modo e il motivo per cui un sistema di intelligenza artificiale fornisce una specifica risposta o prende una decisione anziché un’altra.

Per quanto interessa la tesi, è necessario capire come e perché gli strumenti *CAT* utilizzati dalle istituzioni unionali forniscano una determinata traduzione e come questo possa influenzare la tecnica legislativa.

L’impegno e il lavoro svolti nelle banche dati<sup>265</sup> dimostrano che l’intervento umano è necessario per la creazione di un “dizionario” per i programmi informatici.

Conseguentemente non si deve dimenticare l’oggetto della traduzione: la normativa europea. Un ipotetico caso di *singularity*, vale a dire il momento in cui le macchine sono autosufficienti, non sarebbe sperabile né, come visto, da un punto di vista pratico né, probabilmente, da un punto di vista etico.

A livello etico si riscontra una preoccupazione alquanto pesante in ambito di precisione. Fidarsi esclusivamente della traduzione automatica può portare a fraintendimenti, comunicazioni errate e, in determinate situazioni, a conseguenze potenzialmente gravi nel diritto.<sup>266</sup>

La totale automazione solleva questioni etiche anche per la possibile dislocazione lavorativa dei giuristi-linguisti, di cui si è sottolineata l’importanza nei precedenti capitoli. Non si

---

<sup>264</sup> Opinione di Markus Foti capodipartimento della sezione “*machine-translation*” della Commissione europea, rilasciata in un’intervista ritrovabile qui: <https://www.politico.eu/article/translators-translation-european-union-automation-machine-learning-ai-artificial-intelligence-translators-jobs/> Si ritiene che il tempo impiegato nella ricerca dei termini attraverso le varie biblioteche possa esser meglio speso grazie all’uso degli strumenti menzionati nelle pagine precedenti.

<sup>265</sup> Vd. nota 255 e 256.

<sup>266</sup> Per esempio, l’uso di un termine corretto in una circostanza informale, ma totalmente estraneo ad un contesto giuridico. L’incomprensione può degenerare in un inadempimento con tutto ciò che ne consegue.

nomineranno altre questioni rilevanti, ma non pertinenti al testo, come la *privacy* e la sicurezza dei dati, verso i quali si rimanda il giudizio.<sup>267</sup>

Il rischio di attacco informatico è tangibile, nonostante le banche dati dell'Unione europea siano autonome e non si appoggino totalmente a programmi terzi.

Tornando su questioni più attinenti alla tecnica legislativa, invece, si richiamano alcune esigenze di organicità e sistematicità.<sup>268</sup> In un ipotetico testo in prosa, ad esempio, il termine “prodotto medicinale” può essere usato in modo intercambiabile con “medicina”, “farmaco” o “cura”.

Questa variazione sarà riflessa nella traduzione e considerata adeguata poiché le espressioni sono sinonimi e non sarebbe sbagliato intercambiarle. Non si può, però, fare lo stesso in un atto legislativo. Nel caso di documenti legali; aggiornamenti di testi precedenti, o più in generale nel caso in cui il testo si riferisca a documenti specifici, i traduttori sono più vincolati nelle loro scelte terminologiche.

I termini che sono già stati tradotti con un determinato vocabolo non possono essere rielaborati con altre parole, bensì devono attenersi alle traduzioni precedenti.<sup>269</sup> Aggiungendo ulteriori complicazioni, nel caso del diritto eurounitario, i termini dovranno concordare in ogni idioma dell'Unione europea; una prospettiva di automatizzazione totale non sembra quindi ancora a portata di mano, e probabilmente non lo sarà mai.<sup>270</sup>

Una volta messe in luce le questioni salienti sui limiti e le potenzialità di una traduzione assistita sembra legittimo iniziare a ragionare sull'intervento umano. Dove ed in che misura deve esserci la “mano” dell'uomo?

---

<sup>267</sup> Cfr. M. GUPTA, C. AKIRI, K. ARYAL, E. PARKER e L. PRAHARAJ, *From ChatGPT to ThreatGPT: Impact of Generative AI in Cybersecurity and Privacy*, in *IEEE Access*, vol. 11, pp. 80218-80245, 2023. In questa interessante ed attuale ricerca promossa dall'Università del Tennessee sono evidenziati, anche con immagini chiare ad un pubblico non esperto, come sia stato spaventosamente facile trovare falle nei vari sistemi. Nello scritto gli autori dimostrano come sia stato possibile utilizzare programmi di intelligenza artificiale, fruibili gratuitamente in rete, con un fine illecito o con l'intenzione di danneggiare terzi o il programma informatico.

<sup>268</sup> Nel dettaglio sulla tecnica legislativa si rimanda ad E. ALBANESI *op. cit.* 2019

<sup>269</sup> K. STEFANIAK nella conferenza *New Trends in Translation and Technology 2022* Rodi Grecia

<sup>270</sup> K. CHARTIER-BRUN P. MALHER *op. cit.*

Partendo con ordine, all'interno di quest'analisi sui sistemi *CAT*, è utile andare alla “fonte” vale a dire le banche dati. Quanto sono affidabili le banche dati europee riguardo la terminologia? È possibile fidarsi acriticamente a questi archivi informatici? La risposta a questa domanda non è così scontata. A riguardo, sul sito IATE, è possibile leggere che l'affidabilità della banca dati non è uniforme su ogni lemma.

Si legge infatti che “una parte delle schede contenute in IATE è molto vecchia e non è mai stata adeguatamente controllata; la qualità non può dunque che essere inferiore a quella auspicabile. Una parte delle schede è recente ed è il risultato di ricerche approfondite effettuate dai terminologi e della consultazione di esperti. E, ovviamente, tra questi due estremi esiste una grande zona intermedia.”<sup>271</sup>

Dalle prime righe emerge un potenziale impiego per la mente umana. Sarà necessario un esperto del settore in grado di discernere il termine appropriato; questi utilizzerà le proprie capacità cognitive per escludere ciò che è obsoleto o non pertinente nell'ambito linguistico.

Non è un caso l'uso dell'espressione “non pertinente”. Come detto, IATE nacque nel 2004 e fino ai primi anni duemila ogni istituzione europea godeva di una propria banca dati.

«Nel 2004 i contenuti di tutte queste banche dati sono stati riuniti all'interno di IATE” e “Le informazioni sono state riversate in queste banche dati da fonti (presumibilmente) affidabili, senza il benché minimo tentativo di controllo incrociato.»<sup>272</sup>

Per riconoscere il termine corretto è necessario l'intervento dell'uomo, ma come si può riconoscere il termine adatto alla circostanza? In questo frangente la tecnologia aiuta. Il funzionamento di queste banche dati dipende largamente da una memoria di traduzione. In questa sono conservati dei segmenti di traduzioni effettuate nelle varie lingue dell'Unione nelle ultime decadi.

Poiché è ragionevole ipotizzare che il numero di tali segmenti sia molto alto, per non dire esorbitante, ogni segmento è associato a dei metadati che consentono l'identificazione precisa del

---

<sup>271</sup> All'interno delle FAQ rispondendo alla domanda “Quanto sono affidabili i termini contenuti in IATE?”

<sup>272</sup> Informazioni ritrovabili sempre nelle FAQ di IATE

contesto in cui quel segmento era originariamente collocato.<sup>273</sup>

Riconoscere l'attendibilità della macchina non sarebbe, quindi, realizzabile senza l'accompagnamento di adeguati metadati nei contenuti della banca dati EURAMIS, poiché essi identificano il contesto in cui quel segmento era posizionato. Inoltre, i termini presenti nella banca dati IATE sono forniti di informazioni riguardanti la fonte del termine, la sua definizione e l'origine della definizione, nonché la collocazione del termine nel contesto.

Da un punto di vista di trasparenza tecnologica, ciò implica che, consultando la banca dati EURAMIS o IATE, è possibile verificare il contesto del segmento/termine e delle relative traduzioni, permettendo così a un esperto umano, che sia traduttore o giurista-linguista, di effettuare una valutazione accurata.<sup>274</sup>

L'intervento dell'uomo, già solo con quanto riportato, appare di fondamentale importanza a livello di traduzione; senza considerare le implicazioni giuridiche che da esse ne derivano come discusso nel secondo capitolo. Inoltre, dal punto di vista legale e soprattutto costituzionale, la macchina o il *software* non possono essere indipendenti ed autonomi per questioni concernenti l'interpretazione (anche se, effettivamente la stessa ricerca del termine corretto può essere intesa come un'attività interpretativa).

Poiché, agli occhi della Corte di giustizia, nessuna versione linguistica è considerata originaria ed autentica, sarebbe arduo per una macchina scegliere quella corretta. In altre parole, come discusso ampiamente su più argomenti, se l'obiettivo finale è ricercare l'intenzione del legislatore, come può una macchina trovarla in assenza di parametri oggettivi?

La risposta è piuttosto semplice: non è possibile. L'interpretazione giuridica è un'azione umana, poiché il legislatore è umano e il diritto è un fenomeno umano.

---

<sup>273</sup> E. ALBANESI, *op. cit.* 2022.

<sup>274</sup> *Ibidem.*

In aggiunta, la fase di attuazione non si configura mai come un'operazione immediata o spontanea, anche dal punto di vista terminologico. Alcuni termini utilizzati nel contesto eurounitario non sempre trovano un corrispondente significato univoco o addirittura equiparabile, pur mantenendo la stessa lingua dello Stato membro.<sup>275</sup>

L'intervento umano è quindi necessario in due “macro” insiemi: uno linguistico ed uno giuridico. In ambito linguistico l'attenzione del traduttore sarà posta principalmente a livello terminologico, assicurando la qualità delle banche dati. In un certo senso il ruolo riservato all'essere umano è di valutazione *ex ante* ed *ex poste*, assicurando certezza testuale in via preliminare per poi correggere in un secondo momento eventuali falle dovute dalle macchine.

Nell'insieme giuridico l'essere umano avrà il compito di assicurarsi una dovuta interpretazione ed implementazione della normativa. In altre parole, gli strumenti *CAT* sono un aiuto potenziale ma non possono risolvere casi linguisticamente complessi,<sup>276</sup> che solo un traduttore può risolvere. Il compito di chiarire quest'ultimi ricadrà su un rigoroso controllo umano.

Sembra quasi che quanto affermato si possa conciliare con quell'approccio interpretativo esposto nel precedente capitolo. Non potendo copiare in modo automatico il lavoro delle macchine si rende fondamentale il lavoro degli interpreti, i quali svolgono un compito prettamente *umano*.

Se quindi l'interpretazione appare come un concetto fondamentale, nell'uso degli strumenti *CAT*, agli occhi dell'autore pare ragionevole tracciare un *continuum* con i due *approach* analizzati all'interno di questa tesi.

Copiare il lavoro delle macchine senza porsi alcun interrogativo (in un modo che potrebbe rievocare il *copy-out approach*), non sembra un'opzione sostenibile. L'approccio interpretativo si mostra come un percorso assai più conveniente.

---

<sup>275</sup> E. ALBANESI *op. cit.* 2022.

<sup>276</sup> E. ALBANESI, *Legislative Drafting in Multilingual Legal Orders and Computer-Assisted Translation Tools (Case Study: The European Union) A Perspective of Constitutional Law* in *European Journal of Law Reform* 24(2)/2022.

Quanto affermato trova conferma poiché i *CAT tools* già svolgono un ruolo (e potrebbero svolgerne un ulteriore in futuro) nell'implementazione della normativa europea, risolvendo eventuali problematiche. Anche perché, come si è potuto vedere dalle prime pagine, l'esperimento sull'uso di questa tecnologia ha avuto un certo successo.

Il linguaggio legale dell'ordinamento unitario è già "contaminato" da termini legali nazionali, poiché i linguisti ed i terminologisti dell'Unione tendono a memorizzare il vocabolario giuridico nazionale, nella misura in cui è opportuno.

Non sorprende, pertanto, che tale archiviazione è effettuata dalle istituzioni unionali (principalmente, la Commissione europea) in coordinamento con le autorità nazionali.<sup>277</sup>

---

<sup>277</sup> E. ALBANESI, *Ibidem* Come si è visto il lavoro della Commissione, negli ultimi anni, è stato ampiamente condizionato da una più stretta collaborazione con gli Stati membri. Questa idea, vincente a parere di chi scrive, ha avuto risvolti anche in ambito tecnologico e di archiviazione dei dati.

## 2.2. L'USO DELLE BANCHE DATI SUL LIVELLO "IN USCITA"

In questo senso banche dati e strumenti *CAT* sono profondamente collegati, dopotutto una macchina dovrà pur attingere ad una sorgente per utilizzare un algoritmo in grado di fornire poi dei dati in uscita.

Sorge dunque l'importanza di far emergere una solida base terminologica utilizzata da tutte le istituzioni europee. Si potrebbe anche estendere l'accesso e la consultazione di tale base ai funzionari di ogni Stato membro. Questa iniziativa potrebbe contribuire a una maggior resa testuale ed a una traduzione più fluida ed omogenea nel suo insieme.

Per esempio, nel momento in cui un termine originario di un'ipotetica lingua di uno Stato membro sia difficile da tradurre, il funzionario nativo di quell'idioma potrebbe suggerire una soluzione o, quantomeno, manifestare pienamente questo tipo di difficoltà. Il superamento di questa problematica, se ritenuto adeguato, potrà poi diventare un utile precedente per semplificare questioni future.

Idealmente la soluzione sarebbe trovare una parola che non crea alcuna sfida nel contesto multilingue, di certo non il più facile tra i compiti. Qualora ciò fosse, in maniera plausibile, impossibile anche solo manifestare in modo più veloce e preciso la difficoltà può essere d'aiuto alla trasposizione ed implementazione della normativa.

Si legge infatti che:

«Ragionandosi in prospettiva, potrebbero costituire un potente ausilio, nella direzione qui auspicata, banche dati terminologiche costruite secondo un doppio livello di raggruppamento di termini: secondo cioè domini ontologici (al livello di terminologia giuridica europea) e relazioni lessicali (a livello di terminologia riguardante ciascuna lingua ufficiale/Stato membro). I domini ontologici sono meta-informazioni che rappresentano concetti attraverso relazioni, ad esempio, di genere/specie o di oggetto/agente; le relazioni lessicali sono meta-informazioni che rappresentano concetti attraverso relazioni, ad esempio, di ipernimia (cioè il rapporto tra un termine generale ed un termine speciale), di iponimia (cioè il rapporto tra un termine speciale e un termine generale) o di meronimia (cioè il rapporto tra due

termini dove uno designa la parte per il tutto).»<sup>278</sup>

Se costruito in questo modo, il binomio tra banche dati terminologiche e strumenti CAT potrebbe diventare un valido strumento per il traduttore, in modo che possa comprendere l'esatto rapporto tra un termine usato dal legislatore europeo e dagli altri Stati membri.<sup>279</sup>

Sarebbe poi interessante valutare il rapporto che intercorre tra alcuni termini dalle molteplici accezioni, per esempio quelli citati nella nota precedente. Non sorprenderebbe se si verificassero eventuali cambiamenti di significato<sup>280</sup> in occasione di una loro traduzione in un linguaggio giuridico di un determinato ordinamento interno.<sup>281</sup>

Secondo quanto attestato si può dire che il metodo con cui l'Unione europea affronta la traduzione si è evoluto nel corso degli anni, in particolare modo in questa ultima decade. Anche gli stessi traduttori devono essere preparati all'uso di *software* e programmi in modo più assiduo dato che sono ormai questi gli strumenti principali. La traduzione, per così dire, è diventata digitale e questo permette di allocare in maniera più efficiente risorse e personale.

Non si tratta solo di mere questioni economiche, l'utilizzo di sistemi informatici ha portato anche un beneficio alle condizioni lavorative<sup>282</sup> dello stesso personale della direzione generale della Traduzione.

Per riassumere, è possibile constatare che nel corso degli ultimi anni, grazie alle nuove tecnologie, sia avvenuta una trasformazione del ruolo del traduttore nell'Unione europea e probabilmente questa trasformazione continuerà in futuro.

---

<sup>278</sup> E. ALBANESI, *Strumenti di traduzione assistita op. cit.* 2022

<sup>279</sup> Per esempio, si potrebbero valutare le relazioni che intercorrono in una coppia di termini che determina una relazione oggetto e agente, come quella tra “*commercial transaction*”, da un lato, e “*supplier*” e “*consumer*”, dall'altro.

<sup>280</sup> Secondo relazioni di iponimia, come potrebbe essere, ad esempio, quella tra termini quali “fornitore”, da un lato, e “fornitore di beni” e “fornitore di servizi”, dall'altro).

<sup>281</sup> E. ALBANESI *op. cit.* 2022

<sup>282</sup> In un report del 2021 (III allegato “*Comprehensive list of DGT staff's comments*” “per un sondaggio S.O.S. *Summer Opinion Survey*) Si segnala che il carico di lavoro dei traduttori ha provocato più volte casi di “burn-out” (questo termine è utilizzato per descrivere una condizione di stanchezza fisica e mentale causata da un'eccessiva pressione o stress sul lavoro)

Gli strumenti *CAT* hanno avuto un impatto nelle dinamiche istituzionali dell'ordinamento unitario e sebbene siano strumenti potenti e utili, non sono autonomi. Emergono chiaramente alcune aree, come quello della traduzione legale, in cui l'intervento umano rimane indispensabile.

Per quanto i *CAT tools* possano contribuire significativamente, la complessità della normativa europea e la diversità dei contesti interni richiedono la capacità umana di discernere le espressioni più appropriate.

Proprio per questi motivi l'esperienza e la competenza dell'essere umano sono fondamentali per valutare la rilevanza e l'attualità delle informazioni nelle banche dati. Il riconoscimento dei segmenti coadiuvati dai metadati appare un'attività squisitamente interpretativa e, pertanto, imprescindibile da un'operazione umana. Proseguendo in questa direzione anche gli strumenti digitali potranno fornire sempre più supporto all'arduo compito dei traduttori, i quali però non hanno ancora, e forse mai avranno, la facoltà di sostituire del tutto l'uomo.

Dal punto di vista etico, l'affidarsi esclusivamente alla traduzione automatica può comportare rischi di fraintendimenti ed errori, soprattutto in contesti legali sensibili. La precisione richiesta nella traduzione dei testi giuridici è fondamentale e l'intervento umano è necessario per garantire correttezza e coerenza nei documenti tradotti.

In aggiunta, il contesto giuridico e costituzionale europeo richiede un approccio, secondo il parere di chi scrive interpretativo, in modo da garantire l'accuratezza della normativa eurolunitaria.

Le macchine non possono sostituire la capacità umana di comprendere l'intenzione del legislatore e di applicare correttamente le disposizioni normative.

La collaborazione tra traduttori, l'implementazione di banche dati terminologiche strutturate e gli strumenti *CAT* possono costituire un approccio integrato per garantire una traduzione di qualità e una coerenza terminologica tra le lingue ufficiali dell'Unione europea.

Di conseguenza, questo potrebbe anche permettere un lavoro migliore sul testo originale come già auspicato dalla Guida.

Non si vede possibile, dunque, una totale automatizzazione dell'Unione europea ed il suo multilinguismo. Certi aspetti sono troppo legati a comportamenti umani, i quali, non sempre sono guidati dalla stessa logica che guida le meccaniche. Anche per questo motivo non si reputa possibile poter eliminare ogni contributo dell'uomo.

Non vuole dire, però, che non si possa continuare ad investire ed esplorare questo campo ancora in divenire del diritto. Anzi, sarebbe auspicabile semplificare sempre di più certe procedure in cui la macchina può comodamente subentrare al posto dell'uomo. Solo così, forse, l'intervento umano potrà concentrarsi pienamente negli aspetti in cui la sua presenza emerge imprescindibile.

## CONCLUSIONI

Lo studio in questo scritto ha dimostrato come un approccio di tipo interpretativo sia il modello che più conviene all'attuale Unione europea. Alcune sfide di oggi manifestano che l'intervento, *lato sensu*, di un interprete sia necessario per sorreggere il presente ordinamento eurounitario e le sue caratteristiche tipiche.

\* \* \*

Di sfide, questa tesi, ne ha trattato abbondantemente, a partire da quella del multilinguismo. Nel primo capitolo si è osservato come questa componente fondamentale si scontri con le esigenze dell'era moderna, nella quale esiste il bisogno di un rapido ed universale mezzo di comunicazione. In questo senso l'inglese si impone in maniera abbastanza assoluta, non esistendo nella realtà dei fatti un "concorrente" a questo idioma nel lavoro dei funzionari.

Nella storia del diritto il concetto di una "lingua universale" non è alieno; pertanto, è del tutto ragionevole poter osservare questo fenomeno.<sup>283</sup> In tal senso, però, bisogna anche riconoscere i bisogni dell'era contemporanea, tra cui, a titolo esemplificativo, la certezza del diritto o la tutela delle comunità più deboli.

Nel secondo capitolo la ricerca ha dimostrato come sia possibile per l'Unione europea regolare una moltitudine di discipline di diritto così diverse fra di loro in un sistema vasto e variegato. Non solo quindi il multilinguismo, ma anche la natura "negoziata" del diritto unitario sono problematiche da affrontare quotidianamente.

Probabilmente, senza cambiamenti drastici, tali questioni difficilmente potranno essere risolte in modo completo. Oltre a quanto affermato, la tesi ha dimostrato una mancanza di regolamentazione chiara e precisa sulla qualità redazionale, andando dunque ad influire ulteriormente sulla qualità della normativa. In un contesto così particolare, l'operato dei giuristi-linguisti appare fondamentale.

---

<sup>283</sup> Un tempo il latino, dall'età antica fino allo *Ius Commune*; poi il francese dal medioevo fino alla prima parte dell'età contemporanea ed a oggi l'inglese che ha raccolto questa eredità all'incirca alla fine del XX secolo.

Grazie al loro intervento e le loro traduzioni l'Unione europea può possedere delle caratteristiche uniche senza crollare sotto il peso di sé stessa. La tesi ha, infatti, dimostrato l'enorme importanza di questo personale specializzato e la loro imprescindibilità.<sup>284</sup>

Lo studio si è poi approfondito su questioni di *drafting*. All'inizio della seconda parte della tesi, nel terzo capitolo, sono state analizzate alcune sfide nell'attuazione che prescindono dalla nazionalità o dalla forma di governo dei legislatori degli Stati membri. La tesi ha dimostrato che, di fronte a queste difficoltà di natura generale, un approccio maggiormente interpretativo (*interpretative approach*) si è rivelato superiore rispetto alla sua "controparte", che si basa principalmente sulla "copia" della normativa (*copy-out approach*). Questo perché l'interpretazione offre maggiore libertà al legislatore interno, garantendo soluzioni in caso di oscurità della legge.

Come argomento finale si è voluto esaminare alcune prospettive future di tecnica legislativa. Nel quarto ed ultimo capitolo, la tesi ha dimostrato che le nuove tecnologie, sotto l'attento occhio di un umano preparato, possono essere di grande aiuto nella redazione della normativa. Per quanto invece concerne l'Unione, la tesi ha dimostrato anche che l'uso dei *CAT tools* sia una mossa vincente.

Anche in questo caso non è, però, possibile meccanizzare interamente i processi e permettere l'autonomia degli strumenti informatici; tuttavia, tali nuove tecnologie hanno semplificato di molto il processo di traduzione nell'Europa multilingue.

\* \* \*

La tesi ha dimostrato, nella parte di ricerca, la preferenza per l'*interpretative approach*. Le criticità e le sfide analizzate nei primi due capitoli parte fanno propendere verso l'approccio interpretativo nell'implementazione della normativa europea.

Difficilmente il diritto unionale sarà esente da problematiche intrinseche, dovute, parzialmente, alle stesse caratteristiche dell'Unione stessa.

---

<sup>284</sup> Si segnala che sia la prassi sia parte della dottrina concordano sul fatto che il traduttore dovrebbe assumere un ruolo maggiormente di rilievo nella redazione della normativa, specie quando essa è nella sua fase embrionale.

In seconda battuta, oltre a questioni fisiologiche è possibile anche che esistano delle criticità esterne o patologiche. Proprio per questa serie di motivi un secondo “ragionamento”, vale a dire la ricerca dell’intenzione del legislatore europeo, appare la scelta migliore. “Copiare” senza “interpretare” appare inutilmente limitante.

La tesi ha dimostrato che una valutazione caso per caso sia la soluzione da preferire e tramite questa valutazione scegliere il miglior approccio attuativo. In un certo senso si potrebbe anche affermare che per riconoscere che sia possibile utilizzare il *copy-out approach* è necessario prima comprendere la normativa e *ipso facto* interpretarla.

L’interpretazione è un esercizio squisitamente umano e in questo senso si può già anticipare la riflessione finale sul quarto capitolo dedicato alle nuove tecnologie.

La tesi ha dimostrato infatti che l’intervento dell’uomo non potrà mai essere sostituito da strumenti informatici. L’analisi di chi scrive ha avvalorato l’opinione diffusa dei giuristi specializzati in intelligenza artificiale: l’impatto delle macchine nel diritto non sarà mai atto a sostituire l’essere umano.

Nel momento in cui le macchine affrontano il diritto multilingue europeo il giurista-linguista dovrà essere in grado di sopperire alle mancanze di natura tecnica tramite l’interpretazione.

Questo perché la traduzione è un esercizio di tipo interpretativo e la traduzione legale ancor di più. Non è sufficiente scegliere dei termini coerenti con il testo, servirà scegliere delle parole in grado di fornire sia coerenza testuale sia coerenza legale in un ordinamento complesso come quello unitario.

\* \* \*

Il bilancio totale sembra, dunque, abbastanza positivo. Da aspirante giurista, in questa tesi, ho voluto riconoscere la natura della legislazione europea e la sua complessità. Una soluzione univoca su ogni questione sollevata è, probabilmente, molto difficile da trovare.

Senza dubbio, il futuro continuerà a presentare delle sfide significative nella redazione dei testi legislativi dell’Unione e nella loro implementazione nei vari Stati membri.

In quanto aspirante giurista trovo, però, queste sfide molto stimolanti; riconosco le difficoltà del presente e osservo con cautela il futuro.

Vorrei, pertanto, concludere questa tesi con una riflessione storica, dato il mio profondo interesse per la materia e la sua comprensione.

Nonostante le avversità e le continue sfide del XXI secolo l'Unione europea è riuscita a garantire un periodo di pace ininterrotto e duraturo, il più lungo nella storia di questa parte d'Europa.

Le ferite dei conflitti passati sono ancora vive, tanto nella memoria quanto nei paesaggi lacerati. La follia umana, in Europa, si può percepire attraverso i crateri delle Fiandre, la catena alpina dilaniata o gli orrori perpetrati dalla furia nazifascista, quest'ultimi, in particolare, non dovranno mai essere dimenticati.

Con l'augurio che la pace possa continuare nell'Unione europea e che possa estendersi in ogni angolo del globo, si spera che la visione di Schiller si possa realizzare.

«Abbracciatevi, moltitudini!  
Questo bacio vada al mondo intero!  
Fratelli, sopra il cielo stellato  
deve abitare un padre affettuoso.»<sup>285</sup>  
(F. Schiller, Inno alla gioia)

---

<sup>285</sup> Prima strofa della prima edizione dell'Ode alla Gioia di Friedrich Schiller.

## BIBLIOGRAFIA

- E. ALBANESI, *Pluralismo costituzionale e procedura d'infrazione dell'Unione europea*. Giappichelli, 2018.
- E. ALBANESI, *Teoria e tecnica legislativa nel sistema costituzionale. Seconda edizione interamente rivista e aggiornata. Prefazione di Paolo Carnevale*, Napoli, Editoriale scientifica, 2019.
- E. ALBANESI, *Le procedure di recepimento del diritto dell'UE assunte come elemento fattuale o vagliate in relazione ad un elemento fattuale nella giurisprudenza costituzionale*, in *Federalismi.it* 7/2020, pp. 226 ss.
- E. ALBANESI, *Parliamentary Scrutiny of the Quality of Legislation within Europe*, in *Statute Law Review*, Vol. 42, No. 3, 2021, pp. 313-334.
- E. ALBANESI, *A mo' di appunti in vista di un auspicabile aggiornamento, vent'anni dopo, delle Circolari di drafting del 2001: alcune regole ad oggi "mancanti"*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1/2022.
- E. ALBANESI, *Strumenti di traduzione assistita e gestione del multilinguismo istituzionale nel processo legislativo europeo. Prospettive di diritto costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2022.
- E. ALBANESI, *Legislative Drafting in Multilingual Legal Orders and Computer-Assisted Translation Tools (Case Study: The European Union) A Perspective of Constitutional Law*, in *European Journal of Law Reform* 24(2)/2022.
- G. AMATO & J. ZILLER, *The European Constitutions – Cases and Materials in EU and Member States' Law*. Cheltenham: Edward-Elgar, 2007.
- I. ANRÒ, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e CEDU: dieci anni di convivenza in AA. VV., I dieci anni del Trattato di Lisbona*, *Federalismi.it* n. 19/2020 pp. 109 ss.
- S. ANSELMINI & F. SERACINI, *The Transposition of EU Directives into British Legislation as Intralingual Translation: A Corpus-Based Analysis of the Rewriting Process*, in *Textus, English Studies in Italy* vol. 2/2015, pp. 39-62.
- ARISTOTELE, *Politica*, libro I, capitolo I.
- ARISTOTELE, *Etica Nicomachea*, libro VI, capitoli V-XI.
- P. ATHANASSIOU, *The application of multilingualism in the European Union context*, In *ECB Legal Working Paper Series* n.2 February 2006.

C. J. W. BAALJ, *The EU Policy on Institutional Multilingualism: Between Principles and Practicality*, in *Global Perspectives on the Language of Law*, vol. 1/2012.

C. J. W. BAALJ, *Fifty years of multilingual interpretation in the European Union*, in P. M. TIERSMA & L. M. SOLAN (a cura di), *The Oxford Handbook of Language and Law*, Oxford, OUP, Oxford, 2012, 217.

C. J. W. BAALJ, *Legal Integration and Language Diversity: Rethinking Translation in EU Lawmaking*, Oxford University Press, 2018.

V. BALAZS, *Minority Languages and Multilingualism in Europe and in the European Union*, in *European Studies: A Journal of European Culture*. 2012.

R. BARATTA, *Complexity of the EU law in the domestic implementing process*, in AA. VV., *The Theory and Practice of Legislation: European Union Legislation* Vol. 2(3)/2014 pp. 293-308

F. BATTAGLIA, *Il principio di leale cooperazione nel Trattato di Lisbona. Una riflessione sulle vicende legate al recesso del Regno Unito dall'Unione europea*, in AA. VV., *I dieci anni del Trattato di Lisbona* Federalismi.it n. 19/2020 pp 23 ss.

G.A. BENACCHIO & B. PASA, L. ORME (a cura di), *A Common Law for Europe* Central European University Press, Budapest/New York, 2005.

J. BENGOTXEA, *The legal reasoning of the European Court of Justice: towards a European jurisprudence*, Oxford: Clarendon Press, 1993.

J. BENGOTXEA, N. MCCORMICK & L. MORAL SORIANO, *Integration and integrity in the legal reasoning of the European Court of Justice*, in G. DE BÚRCA & J. H. H. WEILER (a cura di), *The European Court of Justice*, OUP Oxford, 2001.

C. BERTOLINO, *Il diritto di rivalsa dello Stato: un «debole» deterrente alle violazioni del diritto comunitario*, in AA. VV., *Le Regioni*, Bimestrale di analisi giuridica e istituzionale, vol. 2/2013, pp. 283-318.

Ł. BIEL, *Translation of Multilingual EU Legislation as a Sub-genre of Legal Translation* in D. KIERZKOWSKA, *Court interpreting and legal translation in the enlarged Europe 2006: papers from the Warsaw International Forum held on 23-25 August 2006 in Warsaw*.

Ł. BIEL, *The textual fit of translated EU law: a corpus-based study of deontic modality*, in AA. VV., *The Translator*, vol. 20(3)/2014 pp. 332-355.

Ł. BIEL, K. ŁOBODA & T. SVOBODA, *Quality Aspects in Institutional Translation*. Berlin, Germany: Language Science Press, 2017.

Ł. BIEL, *Researching legal translation: A multi-perspective and mixed-method framework for legal translation*, in AA. VV., *Revista de llengua i dret* n. 68/2017, pp. 76–88.

Ł. BIEL, V. SOSONI, M. BAJCIC & S. MARINO, *Language and Law: The Role of Language and Translation in EU Competition Law*, Springer International Publishing, 2018.

Ł. BIEL, *Theoretical and methodological challenges in researching EU legal translation*, in: I. SIMONNÆS & K. MARITA (a cura di), *Legal Translation. Current Issues and Challenges in Research, Methods and Applications*. Berlin: Frank & Timme 2019, pp. 25-39.

H-J. BLANK, P. CRUZ VILLALÓN, T. KLEIN & J. ZILLER (a cura di), *Common European Legal Thinking. Essays in honour of Albrecht Weber*, Berlin-Heidelberg, 2015.

M. BOBEK, *On the application of European law in (not only) the courts of the new member states: 'Don't do as I say'?* in AA. VV., *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, vol 10/2008, pp. 1-34.

P. BOGDANOWICZ, C. GRABENWARTER, M. TABOROWSKI, I. CANOR, A. VON BOGDANDY & M. SCHMIDT, *Defending Checks and Balances in EU Member States: Taking Stock of Europe's Actions* Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2021.

T. A BÖRZEL, T. HOFMANN, D. PANKE & C. SPRUNGK, *Obstinate and Inefficient: Why Member States Do Not Comply With European Law* in AA.VV., *Comparative Political Studies*, vol. 43(11)/2010, pp. 1363-1390.

A.BREDIMAS, *Methods of interpretation and community law* North-Holland Pub. Co. 1978.

M.BRUNAZZO, *Costituzionalismo multilivello e integrazione differenziata* in AA. VV., *L'Europa delle regioni 20 anni dopo* Federalismi.it, vol. 7/2020.

C. BURELLI, *Il gold-plating e l'armonizzazione "spontanea", due tecniche legislative a confronto*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2022, p. 617 ss.

C. BURELLI, *Le misure di esecuzione ex articolo 263, quarto comma, TFUE a dieci anni da Lisbona. Effettivo ampliamento della legittimazione a impugnare dei soggetti privati* in AA. VV., *I dieci anni del Trattato di Lisbona* Federalismi.it n. 19/2020 pp 301 ss.

B. CAPPELLINA, A. AUSFELDER, A. EICK, R. MESPOULET, M. HARTLAPP, S. SAURUGGER & F. TERPAN: *Ever more soft law? A dataset to compare binding and non-binding EU law across policy areas and over time (2004–2019)* in AA.VV., *European Union Politics* 23(4)/2022 pp. 741-757.

B. CARAVITA, *Il federalizing process europeo*, in *Federalismi.it*, vol.17/2014. Relazione introduttiva al Convegno sul tema "La Sovranità finanziaria condizionata", Università di Siena, Dipartimento di Giurisprudenza, il 9 Maggio 2014.

P. CARETTI, *Il ruolo dei Parlamenti nazionali prima e dopo il trattato di Lisbona* in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3/2010 (Rivisto dopo il convegno "L'Europa dopo Lisbona, Contesto istituzionale e garanzie dei diritti fondamentali" Napoli 2010).

- C. CASONATO, *Potenzialità e sfide dell'intelligenza artificiale*, in *BioLaw Journal-Rivista di BioDiritto*, 2019.
- K. CHARTIER-BRUM & P. MAHLER, *Machine Translation and Neural Networks for a multilingual EU* in *Das eJournal der Europäischen Rechtslinguistik (ERL) Universität zu Köln* 2018.
- A. CIANCIO, *C'è ancora bisogno di una Costituzione europea?* In *DPCE Online*, v. 46, n. 1/ 2021.
- M. CLAES, M. DE VISSER, *The Court of Justice as a Federal Constitutional Court: A Comparative Perspective* in E. CLOOTS (a cura di) *Federalism in the European Union* Hart Publishing 2012.
- COMMISSIONE EUROPEA, Servizio giuridico, *Guida pratica comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione per la redazione dei testi legislativi dell'Unione europea*, Ufficio delle pubblicazioni, 2015.
- M. CONDINANZI e C. AMALFITANO, *La procedura di infrazione dieci anni dopo Lisbona* in AA. VV., *I dieci anni del Trattato di Lisbona* Federalismi.it n. 19/2020 pp 217 ss.
- M. CORTELLAZZO, *Leggi italiane e direttive europee a confronto in: S. ONDELLI (a cura di), Realizzazioni testuali ibride in contesto europeo. Lingue dell'UE e lingue nazionali a confronto*, Trieste, EUT Edizioni Università di Trieste, 2013, pp. 57-66.
- D. COSMAI, *The Language of Europe: Multilingualism and Translation in the EU Institutions: Practice, Problems and Perspectives. Edited by David Albert Best, translated by David Albert Best*, Editions de l'Université de Bruxelles, 2014.
- A. COVACS, *'La réalisation de la version française des lois fédérales du Canada'*, in J. Gémar (ed.), *Langage du droit et traduction. Essais de jurilinguistique/ The Language of the Law and Translation. Essays on Jurilinguistics* (Montreal: Linguatex et Conseil de la langue française) 1982 pp. 83–100.
- M. DERLÉN, *Multilingual Interpretation of European Union Law*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009.
- M. DERLÉN, *In defence of (limited) multilingualism*. In A.L. KJÆR & S. ADAMO (a cura di) *Linguistic Diversity and European Democracy* (pp. 143-166). Farnham: Ashgate Publications. 2011.
- M. DERLÉN, *A single text or a single meaning: Multilingual interpretation of EU legislation and CJEU case law in national courts*. In S. ŠARČEVIĆ (Ed.), *Language and culture in EU law: Multidisciplinary perspectives* pp. 53-72. Ashgate 2015.
- M. DERLÉN, *The Importance of the "Majority Meaning" in the Interpretation of Multilingual EU Law: Never? Well, Hardly Ever!* in *International Journal of Law, Language and Discourse*. Vol 9(1)/2021: pp. 11-40.

A.DOCZEKALSKA, *Drafting and Interpretation of EU Law – Paradoxes of Legal Multilingualism*. In *Formal Linguistics and Law*, edited by G. Grewendorf and M. Rathert, 339–370. Berlin: De Gruyter. 2009.

A. DOCZEKALSKA, *Drafting or Translation — Production of Multilingual Legal Texts* in A. LORZ F. OLSEN D. STEIN *Translation Issues in Language and Law* 2009 pp. 116–135.

S. DOROGA e A. MERCESCU, *A call to impossibility: the methodology of interpretation at the European Court of justice and the pspp ruling* in *European Journal of Legal Studies* 13(2)/2021 pp. 87-120.

F. DREXLER, *La qualità del diritto alla prova del multilinguismo come fattore di complessità della procedura legislativa* in AA.VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 39 e ss.

E. GALLI DELLA LOGGIA, *Lingua morta, identità negata L'Ue boccia l'italiano a Bruxelles* in *Corriere della Sera*, Milano, 19 febbraio 2005.

D. GALLO e L. CECCHETTI, *La prassi regolatoria e giurisprudenziale italiana in materia di self-cleaning è compatibile con il diritto dell'Unione Europea?* In *Rivista della Regolazione dei mercati Fascicolo n.2/2021*

A. GAMBARO, *Il multilinguismo legislativo europeo* in V. SCALISI (a cura di) *Il ruolo della civilistica italiana nel processo di costruzione della nuova Europa*, Convegno del 28-30 settembre 2005, Giuffrè.

M. GAZZOLA, *Managing multilingualism in the European Union: language policy evaluation for the European Parliament*. in *Lang Policy* 5/2006, pp. 395–419.

V. GINSBURGH, & S. WEBER, *Language Disenfranchisement in the European Union*, in *Journal of Common Market Studies*, 43(2)/2005, pp. 273–286.

T.F. GIUPPONI, *Il ruolo dei Parlamenti nazionali alla luce del Trattato di Lisbona. L'esperienza italiana* in AA. VV., *I dieci anni del Trattato di Lisbona* Federalismi.it n. 19/2020 pp 176 ss.

D. GREENBERG, *The 'copy-out' debate in the implementation of European Union law in the United Kingdom* in *Legisprudence* 6(2)/2012 pp. 243-256.

D. GREENBERG, (a cura di) *Craies on Legislation: A Practitioners' Guide to the Nature, Process, Effect and Interpretation of Legislation, 12th Edition, 2nd Supplement* London, Sweet & Maxwell, 2022.

D. GRIMM, *Una Costituzione per l'Europa?* in G. ZAGREBELSKY, P.P. PORTINARO, J. LUTHER (a cura di), *Il futuro della Costituzione*, Torino, 1996, pp. 356 ss.

- M. GUGGEIS, *I giuristi linguisti e le sfide per garantire concordanza, qualità redazionale e corretta terminologia giuridica nei testi normativi dell'Unione Europea* in AA.VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 49 ss.
- M. GUPTA, C. AKIRI, K. ARYAL, E. PARKER & L. PRAHARAJ, *From ChatGPT to ThreatGPT: Impact of Generative AI in Cybersecurity and Privacy*, in *IEEE Access*, vol. 11, pp. 80218-80245, 2023.
- B. HAN, *Translation, from Pen-and-Paper to Computer-Assisted Tools (CAT Tools) and Machine Translation (MT)* atti della conferenza *14th International Conference on Interdisciplinarity in Engineering 2020*.
- C. HO-YAN CHAN, *Legal Translation and Bilingual Law Drafting in Hong Kong Challenges and Interactions in Chinese Regions* Routledge 2020.
- E. IORIATTI, *Comparative Law and EU Legal Language: Towards a European Restatement?* In *Global Jurist*, vol. 21(2)/2021 pp. 305-340.
- G. ITZCOVITCH, *The interpretation of Community law by the European Court of Justice*, in *German Law Journal*, vol. 10(5)/2009 pp. 537–60 2009.
- F. G. JACOBS, “*Approaches to Interpretation in a Plurilingual Legal System*” in M. HOSKINS & W. ROBINSON, (a cura di) *A True European – Essays for Judge David Edward* Oxford: Hart, 2003, p. 304.
- J. JENKINS, *An ELF perspective on English in the post-Brexit EU* in AA. VV., *World Englishes*, vol. 36(3)/2017 pp. 343 ss.
- P. JUARISTI, T. REAGAN, H. TONKIN, *Linguistic diversity in the European Union* in X. ARZOZ (a cura di), *Respecting Linguistic Diversity in the European Union*, John Benjamins Publishing Company pp. 47-72
- L. KORDIĆ, *Developing Translation Competence within the Lifelong Learning Programme for Lawyer-Linguists in the Republic of Croatia*, in AA.VV., *Studies in Logic, Grammar and Rhetoric*, vol. 45(58)/2016, pp. 97 – 110.
- K. KOSKINEN, *Translating Institutions: An Ethnographic Study of EU Translation*, Manchester: St. Jerome Publishing, 2008.
- M. LAGRANGE, *The Court of Justice of the ECSC*, in AA.VV., *the Journal of Public Law*, vol. 2/1954, pp. 417-435.
- A. LEAL, *The European Union’s translation policies, practices and ideologies: time for a translation turn* in *Studies in Translation Theory and Practice*, vol. 30(2)/2022.

P. LEINO-SANDBERG, *Transparency and Trilogues: Real Legislative Work for Grown-Ups?* in AA.VV., *European Journal of Risk Regulation*, vol. 14/2023 pp. 271–291.

K. LENAERTS, P. VAN NUFFEL & T. CORTHAUT, *EU Constitutional Law* Oxford University Press 2021.

N. LUPO, *Populismo legislativo? continuità e discontinuità nelle tendenze della legislazione italiana* Il Mulino, Roma, 1/2019.

E. MAGRANI, N. ALIJA & F. ANDRADE, *Gold-plating' in the transposition of EU Law* in e-Pública revista eletrónica de direito publico, vol. 8(2)/2021.

I. MARÍ I MAYANS, *La lengua catalana, piedra de toque de la diversidad lingüística europea*, Digithum 5/2003.

P.S. MANCINI, *Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti*, 1851.

G. F. MANCINI, *The Making of a Constitution for Europe*, in R. O. KEOHANE & S. HOFFMANN (a cura di), *The New European Community: Decision making and Institutional Change*. Boulder, San Francisco; Oxford: Westview Press 1991.

R. MASTROIANNI, A. CAPOBIANCO, *La qualità della legislazione nell'attuazione del diritto dell'Unione europea* in AA. VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 263, ss.

V. MAVRIČ, *Controlling Complexity – Resource-Efficient Translation in the European Parliament*, in *International Journal of Translation*, 2016.

F. C. MAYER, & J. PALMOWSK *European identities and the EU – the ties that bind the peoples of Europe* in *Journal of Common Market Studies*, 42(3)/2004 pp. 573–598.

C. MENDEZ, M. GAZZOLA, L. CLÉMENT-WILZ, V. TRIGA, F. MENDEZ, C. DJOUVAS, A. CHARAMBOULOS & J. BACHTLER, *Research for CULT Committee – The European Union's approach to multilingualism in its own communications policy*, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Bruxxels 2022.

J. MOORKENS *Ethics and machine translation* in AA.VV., D. KENNY (a cura di). *Machine translation for everyone: Empowering users in the age of artificial intelligence (Translation and Multilingual Natural Language Processing 18)*. Language Science Press Berlino, 2022.

M. MONDIANO, *English in a post-Brexit European Union*, in AA.VV., *World Englishes*, vol. 36(3)/2017 pp. 314 ss

M. MOUSMOUTI, *The “effectiveness test” as a tool for law reform* in *IALS Student Law Review*, vol. 2(1)/2014.

- M. MOUSMOUTI, *Effectiveness as an aspect of quality of EU legislation: is it feasible?* In AA. VV., *The Theory and Practice of Legislation: European Union Legislation*, vol. 2(3)/2014 pp. 309-327.
- M. MOUSMOUTI, *Making Legislative Effectiveness an Operational Concept: Unfolding the Effectiveness Test as a Conceptual Tool for Lawmaking* in AA. VV., *European Journal of Risk Regulation* vol. 9/2018, Cambridge University press pp. 445–464.
- M. NALDI, *Traduzione automatica e traduzione assistita*, Società Editrice Esculapio, Bologna, 2014.
- M. PASIKOWSKA-SCHNASS, *Regional and minority languages in the European Union*, in EPRS: European Parliamentary Research Service. Belgium. 2016.
- E. PÉREZ-IZAGUIRRE, G. ROMAN & M. ORCASITAS-VICANDI, *Immigrant minority languages and multilingual education in Europe: a literature review*, in *International Journal of Multilingualism* 2022.
- I. PERNICE, *Multilevel Constitutionalism and the Crisis of Democracy in Europe*, in AA.VV., *European Constitutional Law Review*, vol. 11(3)/2015, pp. 547.
- P. PICHONNAZ, *Legal interpretation in multilingual state: an opportunity*. In AA.VV., *Journal of Comparative Law*, vol. 12(2)/2017 pp. 124-141.
- M. PIETRANGELO, *Gli usi linguistici del legislatore statale nella produzione normativa recente: prime considerazioni*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2020.
- R. PHILLIPSON, *English-only Europe? Challenging Language Policy*. London: Routledge. 2003.
- S. E. POMMER, *Interpreting Multilingual EU Law: What Role for Legal Translation?* In AA. VV., *European Review of Private Law* vol. 20(5/6)/2012 pp. 1241 – 1254.
- O. PORCHIA, *Il procedimento legislativo in un contesto multilingue: forme e strumenti del negoziato* in AA. VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 157 ss.
- B. POZZO V. JACOMETTI, (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*. Giuffrè, 2006.
- B. POZZO, *L'interpretazione della Corte del Lussemburgo del testo multilingue: una rassegna giurisprudenziale*, in *Europa e Linguaggi giuridici*, pp. 383- 431 in AA.VV., *EUROPA E LINGUAGGI GIURIDICI* Milano Giuffrè editore 2008.
- B. POZZO, *Il linguaggio atecnico del legislatore comunitario* in AA. VV., *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, vol. 71(2)/2017, pp. 435-451.

- B. POZZO, *Looking for a Consistent Terminology in European Contract Law* in AA. VV., *Lingue Culture Mediazioni – Languages Cultures Mediation* vol. 7(1)/2020 Milano.
- B. POZZO, *The language of Europe is translation* in A. JANSSEN, M. LEHMANN, R. SCHULZE (a cura di) *The future of European private law* Bloomsbury Academic, 2023.
- A. PYM, *Translation as an Instrument for Multilingual Democracy*, in *Critical Multilingualism Studies*, 2013.
- A. RADULESCU, *TermCoord and IATE's roles in the age of computer-assisted translation tools* in *Contemporary Readings in Law and Social Justice* vol. 4(2)/2012 Addleton Academic Publishers.
- P. RIDOLA, *Federalismo europeo e modelli federali. Spunti di riflessione sul Trattato di Lisbona. L'Unione europea verso una "res publica" federalista*, in P. RIDOLA, *Diritto comparato e diritto costituzionale europeo*, Torino, 2010, 417 ss.
- C. ROBERTSON *How the European Union functions in 23 languages*. In *SYNAPS* 28/2013 pp. 14-32.
- C. ROBERTSON, *EU Legislative Texts and Translation* in L. CHENG, K. KUI SING & A. WAGNER *The Ashgate Handbook of Legal Translation* Routledge London 2014.
- W. ROBINSON, *Making EU Legislation Clearer* in AA. VV., *European Journal of Law Reform* vol. 16(3)/2014 pp. 610-632.
- M. ROSINI, *L'attuazione del diritto dell'Unione europea nel più recente periodo: legge di delegazione europea e legge europea alla luce della prassi applicativa*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2017.
- G. ROSSOLILLO, *Linguaggio giuridico e natura dell'Unione europea* in AA. VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 179 ss.
- S. ŠARČEVIĆ (a cura di), *Language and culture in EU law: Multidisciplinary perspectives* Ashgate 2015.
- S. SAURUGGER & F. TERPAN, *The Court of Justice of the European Union and the politics of law*, Palgrave Macmillan Education. 2017.
- P. SCARLATTI, *Costituzionalismo multilivello e questione democratica nell'Europa del dopo Lisbona*, in *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, n. 1/2012.
- T. SCHILLING, *Beyond Multilingualism: On Different Approaches to the Handling of Diverging Language Versions of a Community Law* in AA. VV., *European Law Journal*, Vol. 16(1)/2010, pp. 47–66
- I. SCHÜBEL-PFISTER, *Sprache und Gemeinschaftsrecht: Die Auslegung der mehrsprachig*

*verbindlichen Rechtstexte durch den Europäischen Gerichtshof*. Duncker & Humblot GmbH. 2004.

SENATO DELLA REPUBBLICA, *Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi*, Roma 2001.

V. SOSONI, *A hybrid translation theory for eu texts* in Vertimo Studijos “Studio di traduzioni” Università di Vilnius. 5/2012.

J. STEADMAN, *Drafting Legal Documents in plain English, guida pratica alla redazione di documenti legali in inglese*, Giuffrè, Milano, 2013.

C. STEFANO & H. XANTHAKI, (a cura di), *Drafting Legislation: A Modern Approach*. Routledge 2008.

L. TAFANI, *Il fattore linguistico nel recepimento delle direttive europee*, in AA. VV., Senato della Repubblica, in AA. VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 203, ss.

L. TAFANI & F. PONTE, *Le tecniche legislative statali, regionali e dell'unione europea a confronto. per un auspicabile ravvicinamento*, in Osservatorio sulle fonti, n. 1/2022

A. TIZZANO, *Problemi 'linguistici' nell'interpretazione e applicazione del diritto dell'Unione europea* in Il Diritto dell'Unione europea Giappichelli fascicolo 4/2017.

A. TIZZANO, *Il regime linguistico dell'Unione nella giurisprudenza della Corte di giustizia*, in AA. VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 223, ss.

D. E. TOSI, *L'Unione europea e la questione linguistica a dieci anni dal Trattato di Lisbona: ancora in cerca della stella polare* in AA. VV., *I dieci anni del Trattato di Lisbona* Federalismi.it n. 19/2020 pp. 72 ss.

S. VALAGUZZA e A. LA CHIMIA, *A new approach to implementing the 2014 public procurement Directives in Italy: ANAC's soft law regulatory powers amidst uncertainty and need for clarity* in the Public Procurement Law Review n. 4/2016 pp. 165-186

P. VAN ELSUWEGE & F. GREMMELPREZ, *Protecting the Rule of Law in the EU Legal Order: A Constitutional Role for the Court of Justice*, in European Constitutional Law Review 8–32 16/2020

J. VISCONTI, *Interferenze sull'italiano giuridico nei processi di traduzione e di trasposizione dalla lingua inglese*, in AA.VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 71 ss.

B. VIZI, *Minority Languages and Multilingualism in Europe and in the European Union* in *European Studies: A Journal of European Culture* 2012.

F. VOTTA, *La Corte di giustizia dell'Unione europea torna a fare luce sulla nozione di organismo di diritto pubblico. Una occasione per fare il punto della situazione* in *CERIDAP* 3/2021 pp.160-186.

W. VOERMANS, *Concern about the quality of EU legislation: what kind of problem, by what kind of standards?* In AA. VV., *Erasmus Law Review* 2(1)/2009 pp. 59-95.

W. VOERMANS, *Implementation: the Achilles heel of European integration* in AA. VV., *The Theory and Practice of Legislation: European Union Legislation* vol. 2(3)/2014 pp. 343-359.

H. XANTHAKI, *The Problem of Quality in EU Legislation: What on Earth is Really Wrong?* In AA. VV., *Common Market Law Review*, 38(3)/2001, pp. 651-676.

H. XANTHAKI, *Drafting Manuals and Quality in Legislation: Positive Contribution towards Certainty in the Law or Impediment to the Necessity for Dynamism of Rules?* In AA.VV., *Legisprudence*, vol. 2(4)/2010 pp. 111-128.

H. XANTHAKI, *Drafting Legislation: Art and Technology of Rules for Regulation* Hart Publishers, Oxford, 2014

H. XANTHAKI, *European Union Legislative Quality After the Lisbon Treaty: The Challenges of Smart Regulation*, in AA.VV., *Statute Law Review*, Volume 35(1)/2014 pp. 66-80.

H. XANTHAKI, *Emerging trends of legislation in Europe*. In: *Legislation in Europe: A Comprehensive Guide For Scholars and Practitioners*. U. KARPEN and H. XANTHAKI, (a cura di) Bloomsbury: London, UK, 2017, pp. 275-296.

H. XANTHAKI, *Improving the Quality of EU Legislation: Limits and Opportunities?* In S. GARBEN, & I. GOVAERE, (a cura di) *The EU Better Regulation Agenda: A Critical Assessment*. Hart Publishing, Oxford, UK, 2018 pp. 30-47.

E. WAGNER, S. BECH e J. M. MARTÍNEZ, *Translating for the European Union Institution* Manchester, UK and Northampton, Mass. St. Jerome Publishing, 2002.

G. ZAGREBELSKY *La Corte costituzionale e il legislatore* in AA. VV., *Il Foro Italiano*, Vol. 104(10)/1981 pp. 245-270.

J. ZILLER, *Multilingualism and its Consequences in European Union Law* in H-J. BLANK, P. CRUZ VILLALÓN, T. KLEIN, J. ZILLER (a cura di), *Common European Legal Thinking. Essays in honour of Albrecht Weber*, Berlin-Heidelberg, 2015.

J. ZILLER, *Lingue e politica linguistica nell'Unione europea*, in AA.VV., *Il linguaggio giuridico nell'Europa delle pluralità. Lingua italiana e percorsi di produzione e circolazione del diritto dell'Unione europea*, Senato della Repubblica, Roma, 2017, pp. 21 ss.



## RINGRAZIAMENTI

Desidero ringraziare il Professor Enrico Albanesi per la cura e l'attenzione dedicatami durante la stesura della tesi. A lui vanno anche i miei profondi ringraziamenti per la presenza e costanza con cui mi ha seguito durante i miei anni di studi.

A livello personale desidero ringraziare i miei parenti ed amici che mi hanno aiutato, spronato e consigliato nella realizzazione di questo scritto e durante i miei anni universitari. In particolare, dedico un grande abbraccio a mio papà Michele e mia mamma Maria Chiara. È solo grazie a loro che ho potuto sia conseguire questo titolo di studi sia dedicarmi alle mie passioni.