

Libertà di associazione e minoranze nazionali: l'approccio garantistico della Corte europea dei diritti dell'uomo

di Lino Panzeri

Title: Freedom of association and national minorities: the guarantee-based approach of the European Court of Human Rights

Keywords: Protection of minorities; National minorities; Freedom of association

1. – La decisione che si annota affronta il tema, tanto attuale quanto delicato in Polonia, dell'emersione giuridica del gruppo "slesiano" come minoranza "nazionale".

Sul piano definitorio, accertare gli elementi qualificativi di una minoranza pone interrogativi sui quali la dottrina, da tempo, si confronta, dando spesso atto dell'oggettiva difficoltà di trovare risposte condivise (cfr. F. Palermo, J. Woelk, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Milano, 2021, 3 ss.). Gli stessi documenti internazionali di tutela, frutto di compromessi imposti dall'esigenza di conciliare tradizioni giuridiche differenti, non sono finora stati in grado di offrire definizioni uniformi di minoranza, rimettendone la concreta individuazione ai singoli ordinamenti statali. Le suddette difficoltà definitorie, peraltro, operano anche a livello statale e si riflettono sul piano normativo soprattutto in quei contesti, come quelli dell'Europa centro-orientale, nei quali la coesistenza di più gruppi nazionali ha storicamente segnato le vicende degli Stati coinvolti, condizionandone, generalmente in senso refrattario, l'atteggiamento nei confronti delle minoranze radicate nel proprio territorio.

Queste dinamiche si rinvengono, pur con alcune specificità, anche nel contesto polacco. Rispetto al totale della popolazione, invero, gli appartenenti a gruppi di minoranza sono in Polonia numericamente poco consistenti, posto che, in occasione dell'ultimo censimento (v. *National Population and Housing Census 2021. Population. Size and demographic-social structure in the light of the 2021 Census results*, Warszawa, 2023, 114, Tab. 7.1), ben il 96,28% dei soggetti coinvolti ha dichiarato un'appartenenza nazionale-etnica («*identyfikacja narodowo-etniczna*») "soltanto" polacca, il 2,56% si è dichiarato sia polacco sia appartenente ad un altro gruppo, mentre soltanto l'1,13% del totale si è dichiarato "non" polacco. Questi dati, come già rilevato da tempo, confermano l'accentuata omogeneità su base nazionale del Paese (cfr. A. Rykała, *National, Ethnic and Religious Minorities in Contemporary Poland*, in T. Marszał (Ed.), *Society and space in contemporary Poland*, Łódź, 2014, 137), circostanza che lo rende meno conflittuale, nei rapporti tra maggioranza e minoranze, rispetto a molti fra quelli della stessa area geografica (cfr. E. Gdulewicz, E. Popławska, *National and Ethnic Minorities in Poland. The Legal Problem of*

Definition, in 45(3-4) *Acta Juridica Hungarica*, 281 (2004)). Nonostante ciò, nel percorso di transizione democratica avviatosi già alla fine degli Anni Ottanta e contraddistinto, nel complesso, dall'affermazione dei principi tipici dello Stato di diritto (cfr. Z. Witkowski, *I profili evolutivi della forma di Stato nell'ordinamento polacco*, in *Poloniaeuropae*, 2012, 1 ss.), la condizione delle minoranze è stata oggetto di un atteggiamento ambiguo. Da un lato, la Costituzione del 1997, agli artt. 27 e 35, anticipando l'adempimento degli impegni internazionali che il Paese avrebbe poi assunto con la sottoscrizione, nel dicembre 2000, della «Convenzione quadro sulla protezione delle minoranze nazionali ed etniche» e, nel maggio 2003, della «Carta europea per le lingue regionali e minoritarie», ha introdotto una disciplina specifica a favore delle minoranze, superando le lacune preesistenti e confermando un approccio del tutto nuovo nei confronti di ogni espressione del pluralismo (cfr. H. Chałupczak, *Ethnic Policy of the Republic of Poland after 1989. Determinants and Specifics*, in (8) *Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych*, 24 (2013)); dall'altro lato, tuttavia, la legislazione attuativa e, in particolare, la «Legge sulle minoranze nazionali ed etniche e le lingue regionali» ha avuto una gestazione molto lunga e travagliata (cfr. P. Vermeersch, *Poland. Minority policies in a homogenized State*, in B. Rechel (Ed.), *Minority Rights in Central and Eastern Europe*, London-New York, 2009, 166-168), conclusasi soltanto nel 2005, dopo che il processo di adesione all'UE si era già perfezionato.

A prescindere da ogni approfondimento, in questa sede, delle singole garanzie previste, rileva come la disciplina costituzionale non abbia offerto una chiara definizione di minoranza. Essa, negli articoli sopra richiamati, si è infatti riferita a minoranze sia “nazionali” sia “etiche”, generando l'impressione della volontà di distinguere il trattamento riservato a ciascuna delle due categorie, senza peraltro individuarne i reali elementi distintivi (cfr. S. Mancini, *I modelli di tutela delle minoranze linguistiche: una prospettiva comparata*, in V. Piergigli (a cura di), *L'autoctonia divisa. La tutela giuridica della minoranza italiana in Istria, Fiume e Dalmazia*, Padova, 2005, 187-188; di recente, J. Sobczak, *National heritage in the Polish constitutional order*, in (2) *Ius Novum*, 146 (2019), 157, S. Łodziński, *Equal and More Equal: Ethnic Communities and Polish Public Policy 1989-2018*, in E. Michna, K. Warmińska (Eds.), *Identity Strategies of Stateless Ethnic Minority Groups in Contemporary Poland*, Cham, 2020, 9-10). Nonostante gli sforzi esegetici compiuti, esse restano prive di sicuri riscontri sia sul piano del diritto internazionale sia su quello delle scienze sociali, le quali tendono ad usare promiscuamente i due termini o, al limite, a considerare la nazione come il risultato evolutivo dell'etnia (S. Mancini, *op. cit.*, 188).

Solo parzialmente risolutivo è stato l'intervento della cit. «Legge sulle minoranze» del 2005, che ha distinto tre categorie: le minoranze “nazionali” (art. 2, comma 1, punto 6), riconosciute come tali in ragione dell'identificazione con una nazione avente un proprio Stato di riferimento ed identificate nelle comunità bielorusse, ceca, lituana, tedesca, armena, russa, slovacca, ucraina ed ebraica (art. 2, comma 2); le minoranze “etiche” (art. 2, comma 3, punto 6), prive di uno Stato nazionale di riferimento ed individuate nelle comunità caraima, lemca, rom, tatara (art. 2, comma 4); le minoranze linguistiche, identificate in ragione dell'utilizzo di una lingua regionale, definita dall'art. 19, comma 1, come l'idioma utilizzato in un'area definita del territorio statale da cittadini che formano un gruppo numericamente più limitato rispetto al resto della popolazione dello Stato, distinto dalla lingua ufficiale dello Stato e con l'esclusione tanto dei dialetti della lingua ufficiale quanto delle lingue degli immigrati. Neppure questa classificazione, tuttavia, ha permesso di superare del tutto le preesistenti incertezze qualificatorie (sui limiti delle scelte compiute dal legislatore polacco, G. Baranowska, *Legal Regulations on National and Ethnic Minorities in Poland*, in (2) *Przegląd Zachodni*, 35 (2014), 36-39), ulteriormente aggravate dai dati sulla composizione etnico-

nazionale raccolti in occasione dei censimenti svoltisi a partire dal 2002, dai quali si evince, con riferimento alle minoranze considerate “nazionali”, una consistenza numerica inferiore rispetto a quella stimata (cfr. P. Vermeersch, *op. cit.*, 169, A. Rykała, *op. cit.*, 149) e, per contro, la frequente affermazione di un’appartenenza regionale, non riconducibile ad alcuna matrice nazionale od etnica formalizzata, tale da rendere ulteriormente difficoltosa non solo ogni affiliazione identitaria, ma anche, sul piano giuridico, la definizione di misure di tutela efficaci.

È alla luce di queste incertezze che va contestualizzata la particolare condizione degli Slesiani, il gruppo di minoranza numericamente più consistente in Polonia. Nel censimento del 2021, infatti, si sono dichiarate di nazionalità “slesiana” 596.224 persone e, di queste, 236.588 hanno dichiarato quella “slesiana” come prima appartenenza (187.372, però, come unica) mentre le restanti 359.636 la hanno indicata come seconda (v. *National Population and Housing Census 2021*, cit., 115, Tab. 7.2). Nonostante questi dati, il gruppo in parola difetta di chiari riferimenti oggettivi (sugli elementi caratterizzanti l’identità slesiana, T. Kamusella, *The Changing Lattice of Languages, Borders, and Identities in Silesia*, in T. Kamusella, M. Nomachi, C. Gibson (Eds.), *The Palgrave Handbook of Slavic Languages, Identities and Borders*, Basingstoke, 2016, 185 ss., E. Michna, *The Silesian Struggle for Recognition. Emancipation Strategies of Silesian Ethnic Leaders*, in E. Michna, K. Warmińska (Eds.), *op. cit.*, 148-150), la cui individuazione risulta aggravata dal radicamento in un’area geografica – la Slesia – le cui vicende politiche sono state molto travagliate, riflettendosi anche sulla composizione nazionale della popolazione residente. Quest’area, nel corso del XX secolo, è stata infatti oggetto ora di spartizione territoriale tra più Stati dopo la I guerra mondiale, ora di annessione da parte della Germania nazista, ora di inclusione nel territorio polacco al termine della II guerra mondiale, accompagnata da una rapida “polonizzazione” e, dalla fine degli Anni Ottanta, da crescenti spinte identitarie (cfr. R. Szul, *Poland’s Language Regime Governing Kashubian and Silesian*, in L. Cardinal, S.K. Sonntag (Eds.), *State Traditions and Language Regimes*, Montreal & Kingston-London-Ithaca, 2015, 79 ss., A. Muś, *The Political Potential of Upper Silesian Ethnoregionalist Movement. A Study in Ethnic Identity and Political Behaviours of Upper Silesians*, Leiden-Boston, 2022, spec. 139 ss.).

Sebbene il più risalente atteggiamento assimilazionistico nei confronti di questo gruppo sia stato superato (cfr. S. Łodziński, *op. cit.*, 6-7, C. Filippini, *Polonia*, Bologna, 2010, 125), le Autorità polacche hanno bensì legittimato interventi sul piano della conservazione delle tradizioni e della valorizzazione culturale, negando però ogni spazio per il riconoscimento di una possibile qualificazione del gruppo come minoranza “nazionale” (cfr. S. Łodziński, *op. cit.*, 13, 18 ss., E. Michna, *op. cit.*, 158 ss.), ed hanno eccepito, a margine delle ricorrenti iniziative di integrazione del dettato legislativo, diversi argomenti: ora, *tout court*, l’inesistenza di una nazione “slesiana”, anche in ragione, in sede di censimento, della frequente contestuale dichiarazione di appartenenza dei dichiaranti anche ad altri gruppi nazionali; ora l’insufficiente standardizzazione della lingua di riferimento (cfr. W. Pisarek, *The relationship between official and minority languages in Poland*, in G. Stickel (Ed.), *National, Regional and Minority Languages in Europe*, Frankfurt am Main, 2011, 120; cfr. però anche T. Kamusella, *Silesian: From Gwara to Language After 1989*, in 24(1) *Rocznik Polsko-Niemiecki*, 78 (2016)), talvolta qualificata, a differenza della lingua casciuba, come variante dialettale del polacco *standard*; ora l’esigenza di assicurare l’integrità dello Stato rispetto ad una possibile minaccia centrifuga; ora la necessità di proteggere l’identità polacca rispetto a rivendicazioni territoriali animate da interessi esclusivamente economici.

2. – La questione giunta all’esame della Corte europea dei diritti dell’uomo, come anticipato, nasce da un’iniziativa volta all’emersione del gruppo “slesiano” come minoranza “nazionale”.

Nel caso di specie, l’Associazione ricorrente, «*Stowarzyszenie Osób Narodowości Śląskiejw likwidacji*» [«Associazione delle persone di nazionalità slesiana in liquidazione»], registrata nel 2011, lamentava la legittimità del provvedimento con il quale, nel 2016, era stata posta in liquidazione, all’esito di una complessa vicenda giudiziaria. Tale scelta era stata motivata sulla base del fatto che l’Associazione avrebbe fatto riferimento nel proprio atto istitutivo ad una minoranza, quella «slesiana», non riconosciuta dalla cit. «Legge sulle minoranze» come minoranza “nazionale” ed il relativo scioglimento, fondato sull’art. 29 della «Legge sulle associazioni», avrebbe assicurato il raggiungimento di obiettivi legittimi, ovverosia la prevenzione di disordini e la tutela dei diritti e delle libertà altrui, oltre che dell’ordinamento giuridico e dell’integrità dello Stato. Da quest’ultima prospettiva, come poi argomentato dalle Autorità polacche nel corso del giudizio, legittimare il riferimento all’esistenza di una «nazionalità slesiana» avrebbe potuto creare l’impressione dell’avvenuto riconoscimento della suddetta “nazione”, tale da spingere anche altri gruppi ad agire in senso analogo, creando le premesse per una possibile minaccia non solo, come detto, all’integrità statale, ma anche per gli altri gruppi etnici, esposti al rischio di discriminazioni. Senza contare che l’inclusione di un riferimento alla «nazionalità slesiana» nell’atto costitutivo avrebbe permesso all’Associazione di accedere ai benefici concessi alle minoranze nazionali – e, in particolare, alla possibilità per i movimenti rappresentativi di queste ultime di derogare alla soglia di sbarramento del 5% per l’elezione del *Sejm* (su questa previsione della legislazione elettorale polacca cfr. P. Grilli di Cortona, *Partiti e istituzioni in Europa centro-orientale. Quali influenze reciproche?*, in S. Bartole, P. Grilli di Cortona (a cura di), *Transizione e consolidamento democratico nell’Europa centro-orientale. Élités, istituzioni e partiti*, Torino, 1998, 13-14, A. Angeli, *Elections in Poland: the legal framework and the political landscape*, in *federalismi.it*, n. 21, 2015, 8, 17, A. Gwiazda, *Democracy in Poland. Representation, participation, competition and accountability since 1989*, New York-London, 2016, § 3.3) –, violando la scelta del legislatore di non includere tra i gruppi meritevoli di tutela quello indicato nell’atto costitutivo dell’Associazione ricorrente.

Questi argomenti erano stati contestati, sia nel corso delle complesse vicende processuali interne sia, successivamente, innanzi ai giudici di Strasburgo, dai rappresentanti dell’Associazione, secondo i quali l’espressa previsione statutaria per la quale essa non si sarebbe avvalsa dei privilegi elettorali riservati alle minoranze nazionali avrebbe destituito di ogni fondamento le doglianze delle Autorità polacche, donde l’asserita violazione, determinata dal provvedimento di scioglimento, della libertà sancita dall’art. 11 della CEDU.

3. – Prima di entrare nel merito degli argomenti sviluppati nella sentenza che si annota, occorre ricordare che il dettato dell’art. 11 della CEDU in tema di libertà di riunione ed associazione ha costituito oggetto, nel tempo, di una copiosa giurisprudenza, che ha svolto una preziosa funzione esegetica del dettato convenzionale. Così, la Corte di Strasburgo ha precisato che «il modo con il quale la legislazione nazionale garantisce [...] [la] libertà [di associazione] e la sua applicazione pratica da parte delle Autorità rivela lo stato della democrazia nel Paese interessato» (sent. *Sidiropoulos e Altri c. Grecia*, 10 luglio 1998, § 40). Conformemente a questo assunto, si è poi precisato, sul piano dell’attività politica, come l’essenza della democrazia consista nel «permettere che diversi progetti politici siano proposti e dibattuti, compresi quelli che mettono in discussione il modo in cui lo Stato è attualmente organizzato, fuorché nel caso in cui essi arrechino

danno alla stessa democrazia» (sent. *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) c. Turchia*, 8 dicembre 1999, § 41). Dunque, esclusa la possibilità che associazioni perseguano l'incitazione alla violenza od attentino ai principi democratici, la circostanza per la quale un gruppo organizzato «rivendichi l'autonomia o finanche la secessione di una parte del territorio dello Stato – in questo modo richiedendo radicali cambiamenti costituzionali e territoriali – non può automaticamente giustificare un divieto [...]» (sent. *Stankov and the United Macedonian Organization Ilinden c. Bulgaria*, 2 ottobre 2001, § 97). Esso può infatti considerarsi legittimo soltanto qualora sussistano «ragioni convincenti ed impellenti», soggette ad un rigoroso controllo da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo (sent. *Refah Partisi e Altri c. Turchia*, 13 febbraio 2003, § 100).

Questa prospettiva garantistica si è tradotta nella condanna di provvedimenti statali con i quali era stata ristretta la libertà di associazione degli appartenenti alle minoranze in ragione dell'asserita esigenza di soddisfare la sicurezza pubblica, di assicurare l'integrità territoriale dello Stato o, ancora, di prevenire disordini. Sul punto, la Corte ha precisato che né l'emersione della coscienza identitaria né la promozione della cultura minoritaria perseguite attraverso lo strumento associativo possono di per sé costituire una minaccia per la democrazia, occorrendo, a tal fine, il verificarsi di ben altri presupposti. Così, molto chiaramente, nella sent. *Sidiropoulos ed Altri c. Grecia* del 10 luglio 1998 – avente ad oggetto il rifiuto opposto dalle Autorità greche alla registrazione dell'Associazione «*Stegi Makedonikou Politismou*» [«Casa della Cultura macedone»], fondata da persone che rivendicavano la propria origine etnica macedone ed una corrispondente coscienza nazionale –, i giudici di Strasburgo hanno accertato come l'Associazione avesse quale fine sociale la promozione della cultura e delle tradizioni radicate in una determinata area, senza che l'uso dell'aggettivo «macedone» assumesse alcun significato pregiudizievole per l'identità greca o potesse costituire una minaccia per l'integrità territoriale del Paese, donde la sproporzione del rifiuto opposto e la violazione del parametro convenzionale.

4. – Gli orientamenti consolidati dalla giurisprudenza permettono di comprendere la posizione già espressa dalla stessa Corte di Strasburgo sulla questione del gruppo “slesiano” in Polonia, oggetto di un importante precedente.

Nel caso della sent. *Gorzelik ed Altri c. Polonia* del 17 febbraio 2004, in particolare, la Corte di Strasburgo aveva rigettato il ricorso promosso da alcuni soggetti contro il rifiuto opposto dalle Autorità polacche di registrare un'Associazione denominata «*Związek Ludności Narodowości Śląskiej*» [«Unione delle persone di nazionalità slesiana»], motivato sulla base del fatto che nell'atto costitutivo gli Slesiani venivano erroneamente definiti come «minoranza nazionale» al fine di accedere ai benefici riconosciuti alle minoranze dalla legislazione elettorale (e, in particolare, alla richiamata possibilità di accedere alla distribuzione dei seggi parlamentari pur senza raggiungere la soglia di sbarramento del 5%). La Corte suprema polacca, in particolare, nella sent. del 18 aprile 1998, aveva escluso la possibilità di registrare l'«Unione delle persone di nazionalità slesiana» in quanto ciò avrebbe violato la legge – stante il conseguente riconoscimento ad una minoranza “inesistente” della possibilità di accedere ai benefici riconosciuti alle sole minoranze nazionali – ed aveva altresì negato che la scelta soggettiva di auto-qualificarsi come appartenenti ad una minoranza “nazionale” fosse di per sé sufficiente a dimostrare l'esistenza della stessa, essendo a tal fine necessario verificare anche la sussistenza di criteri oggettivi e, in particolare, l'accettazione sociale dell'esistenza di un tale gruppo (cfr. E. Gdulewicz, E. Popławska, *op. cit.*, 295-296).

Nel caso di specie, secondo i giudici di Strasburgo, il rifiuto non equivaleva alla negazione della distinta identità etnica o culturale degli Slesiani od al disconoscimento della finalità associativa di rafforzare la loro coscienza collettiva, ma era da attribuirsi unicamente all'avvenuta auto-qualificazione del gruppo come «minoranza nazionale», riconoscimento che, tanto più in difetto di una definizione universalmente riconosciuta delle minoranze in parola, non poteva che spettare a ciascuno Stato, legittimato alla restrizione dei diritti dei singoli e dei gruppi ove ciò fosse stato funzionale alla maggiore stabilità del Paese (sulla decisione cfr. E. Gdulewicz, E. Popławska, *op. cit.*, 296 ss., G. Pentassuglia, *The Strasbourg Court and Minority Groups: Shooting in the Dark or a new Interpretative Ethos?*, in 19(1) *International Journal on Minority and Group Rights*, 1 (2012), § 5).

A fronte del tenore del dispositivo sfavorevole per i ricorrenti, determinato dalle specificità del caso concreto, la decisione richiamata aveva però espresso alcuni assunti di natura garantistica (sulla contestualizzazione della sentenza nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in tema di diritti identitari cfr. L. Zagato, *Il contributo dei treaty bodies all'interpretazione dei trattati*, in B. Cortese (a cura di), *Studi in onore di Laura Picchio Forlani*, Torino, 2014, 153-156, G. Cavaggion, *Diritti culturali e modello costituzionale di integrazione*, Torino, 2018, 96): da un lato, si era precisato che costituire un'associazione al fine di esprimere e promuovere una identità minoritaria poteva essere determinante per aiutare una minoranza a preservare e difendere i propri diritti; dall'altro, si era riconosciuto che, oltre ai partiti politici, anche associazioni costituite per altri scopi, comprese quelle che affermavano un'identità etnica o la coscienza di una minoranza, potevano contribuire al corretto funzionamento della democrazia; dall'altro, infine, si era affermato che il pluralismo doveva necessariamente fondarsi sul «genuino riconoscimento e sul rispetto della diversità [...] e delle identità etniche e culturali [...]» (§ 92), alla cui promozione avrebbero potuto contribuire anche le associazioni rivolte all'acquisizione ed alla trasmissione dell'identità minoritaria.

Questa sentenza non si era espressa sulle modalità di accertamento dell'esistenza di una minoranza nazionale, precisando come ciò fosse rimesso alle Autorità polacche, operanti, tuttavia, come si è sopra richiamato, all'interno di un quadro normativo di riferimento assai incerto e, soprattutto, influenzato da un clima politico talvolta poco incline al riconoscimento di identità «altre» rispetto a quella dominante.

5. – È nel solco di queste posizioni ormai consolidate e del precedente poc'anzi richiamato che va letta la sentenza sent. *Association of People of Silesian Nationality (in liquidation) c. Polonia*.

La Corte di Strasburgo, nel merito, ribadisce il proprio orientamento per il quale la libertà di associazione non è assicurata incondizionatamente, potendo procedersi allo scioglimento qualora essa metta in pericolo le istituzioni dello Stato o i diritti e le libertà altrui. Al fine di individuare gli obiettivi e le intenzioni di un'associazione, nella sentenza si ricorda la necessità di non considerare soltanto i relativi statuto e programma, dovendosi valutare anche le azioni e le posizioni sostenute dagli aderenti, suscettibili di evidenziare finalità distinte da quelle formalmente dichiarate. Al contempo, la Corte riconosce che lo Stato non deve attendere, prima di intervenire, che l'associazione abbia concretizzato condotte incompatibili con la CEDU, sottolineando però che misure radicali di natura preventiva, fuorché nei casi di incitamento alla violenza o di rifiuto dei principi democratici, rendono un cattivo servizio alla democrazia e, spesso, addirittura, la mettono in pericolo. Secondo i giudici, infatti, «una delle principali caratteristiche della democrazia è la possibilità che offre di risolvere i problemi attraverso il

dialogo, senza ricorrere alla violenza, anche quando tali problemi sono fastidiosi» (§ 39).

Muovendo da queste premesse, la Corte esclude che, nel caso di specie, siano emerse evidenze di azioni illegali o antidemocratiche, presunte o compiute, da parte dell'Associazione ricorrente, mentre con riferimento all'eventuale volontà della stessa di beneficiare dei vantaggi riservati dalla legislazione elettorale alle minoranze nazionali viene rilevata l'espressa dichiarazione, nell'atto costitutivo, della volontà di non partecipare a consultazioni elettorali. Soprattutto, la Corte esclude che l'espresso riferimento statutario ad una «nazionalità slesiana» sia di per sé idoneo a costituire una minaccia per l'ordine pubblico o per la democrazia, donde la mancanza di ogni giustificazione per lo scioglimento dell'Associazione ricorrente e la conseguente violazione del parametro convenzionale invocato nell'atto introduttivo.

Il tenore del dispositivo, dunque, da un lato, conferma l'approccio fortemente garantistico della giurisprudenza di Strasburgo sul tema della libertà di associazione, ma, dall'altro, evidenzia altresì l'importanza della stessa giurisprudenza a garanzia dei diritti delle minoranze in Polonia, soprattutto a fronte di istanze nazionalistiche alimentate da alcune forze politiche (cfr. B. Karch, *Nation and Loyalty in a German-Polish Borderland. Upper Silesia, 1848-1960*, Cambridge, 2018, 300; sulla rilevanza innanzi tutto politica della "questione slesiana", M. Buchowski, K. Chlewińska, *Do Silesians Exist and can Silesia be Autonomous? Limits of Ethno-Political Tolerance in Poland*, Florence, 2012, 15 ss.). Riconoscere l'uso dell'espressione "nazionale", pur nell'incertezza relativa ai presupposti necessari per l'esistenza di un gruppo avente questa qualificazione, non costituisce di per sé una minaccia per l'integrità territoriale del Paese, ma, nel rispetto delle garanzie esistenti, si pone quale veicolo di arricchimento del dibattito pubblico, indubbiamente conforme alle finalità convenzionali. Da questa prospettiva, la sentenza potrebbe aprire nuove prospettive per un dialogo costruttivo (cfr. T. Kamusella, *Poland and the Silesians: Minority Rights à la carte?*, in 11(2) *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 42 (2012), 65 ss.), capace di assicurare, nel rispetto delle esigenze unitarie, il governo della "questione slesiana", garantendo quel pluralismo che, come da tempo afferma la giurisprudenza di Strasburgo, costituisce il fondamento distintivo di ogni società autenticamente democratica.

