

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 1207

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MANCONI, CORTIANA, PIERONI,
SEMENZATO, DE LUCA Athos, RIPAMONTI, CARELLA e SARTO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 AGOSTO 1996

Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge	»	7

ONOREVOLI SENATORI. - Nella passata legislatura la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati aveva lavorato all'unificazione delle diverse proposte di legge presentate in materia di tutela delle minoranze linguistiche, preparando un testo conclusivo che pare opportuno ripresentare come punto di partenza in questa legislatura.

Affrontare rapidamente l'esame del presente disegno di legge per dare una risposta alle attese delle popolazioni interessate direttamente dal provvedimento, costituirebbe un segnale altamente positivo.

Tutelare le minoranze linguistiche significa, infatti, contribuire alla crescita della coscienza democratica e dello spirito di convivenza tra popoli. Oggi, di fronte ai devastanti scenari che ci sono offerti dalle guerre etniche che si combattono in Europa, in Asia, in Africa, si deve offrire il maggior numero di strumenti, anche legislativi, perchè nel nostro Paese si sviluppi un modello esportabile di convivenza democratica e di rispetto delle minoranze.

È bene ricordare che già nella X legislatura la prima Commissione e l'Assemblea avevano approvato un testo, che poi, non aveva ottenuto il voto del Senato (atto Camera n. 612, poi atto Senato n. 3068) e che nella XI legislatura la I Commissione aveva concluso il lavoro di fusione delle diverse proposte di legge presentate (atto Camera n. 391, 1024, 1268, 1740, 1796, 1986, 2337).

Ora è giunto il momento di dare attuazione all'articolo 6 della Costituzione, che a tutt'oggi risulta disatteso. Pertanto si ritiene doveroso riportare i passi finali della relazione Bertoli, che accompagnava l'articolato, qui riproposto senza modifiche.

«Sulla scorta (...) delle indagini scientifiche svolte dal Parlamento nella ottava legislatura (G.B. Pellegrini e T. De Mauro), il

testo della proposta di legge approvata dalla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati distingue, da un lato, al comma 1 dell'articolo 1, le lingue e le culture delle minoranze di antico insediamento (popolazioni di origine albanese, catalana, germanica, greca, slava e zingara) e di quelle parlanti ladino, francese, francoprovenzale e occitano che sono incontrovertibilmente di ceppo diverso dagli idiomi italiani e, dall'altro, al comma 2, la lingua e la cultura delle popolazioni sarde e friulane. L'approvazione avvenuta alla Camera dei deputati nella X legislatura del testo su cui fu relatore il presidente Labriola provocò una certa discussione in alcuni settori della cultura italiana. La stessa classificazione delle minoranze che il testo che viene presentato all'esame dell'Assemblea ripropone, è stata oggetto di critiche. È da dire in premessa che ogni classificazione in una materia così complessa può essere criticata (G. Barbina). La distinzione fra le minoranze comprese nel comma 1 e quelle ricomprese nel comma 2 ha una sua logica, che più sotto preciso e che trova completamento nell'intenzione, annunciata nel dibattito in Commissione affari costituzionali e richiamata in questa relazione, di procedere ad una ulteriore legge-quadro relativa ai patrimoni linguistici e culturali regionali.

Sulla tutela accordata al gruppo di minoranze compreso nel comma 1 non c'è stata obiezione, dato che è difficile negarne il carattere di minoranze etniche oltrechè linguistiche. Come già detto sopra, nel frattempo con legge costituzionale n. 2 del 1993 la tutela del gruppo germanofono Walser della Valle d'Aosta è rientrato nella competenza dello statuto speciale di autonomia di quella regione.

Circa il caso del friulano e del sardo è da precisare che, nella prospettiva di una successiva normativa di tutela dei patrimoni

linguistici e culturali regionali, non si intende qui riproporre la questione della distinzione fra lingue e dialetti ma semplicemente notare come, rispetto alla varietà degli idiomi italiani, certamente le parlate della Sardegna e del Friuli si collocano agli estremi: l'una per la sua forza conservativa del latino, collocandosi a mezza strada fra l'italiano e le altre aree linguistiche romanze occidentali (M.L. Wagner), e l'altra in quanto non appartenente all'area linguistica italiana ma a quella ladina (C. Tagliavini): o perlomeno in quanto formatasi, quale lingua neolatina, fra l'VIII ed il XIII secolo in netta separazione con l'evoluzione dell'area linguistica italiana (G. Francescato). Il Friuli fino al 1420 era legato al mondo germanico; da qui la sua individualità, dovuta dunque a ragioni di isolamento storico rispetto all'area linguistica italiana. D'altra parte, è del tutto evidente l'erosione plateale che esse stanno subendo in conseguenza del massivo acculturamento in italiano delle giovani generazioni. In questi due casi si tratta di un pericolo di effettiva scomparsa della lingua nativa che, possedendo una precisa identità linguistica ben diversa da quella italiana, se non riceve un'adeguata tutela viene svuotata dall'interno o addirittura letteralmente abbandonata.

Considerazioni a parte merita il caso delle comunità di origine zingara, che necessiterebbe di una normativa organica e autonoma sulla complessa problematica. Non si può tacere, infatti, che tutta la normativa in esame è basata sul presupposto della stanzialità delle popolazioni a cui si applicherà la tutela linguistico-culturale. Sicchè appare del tutto evidente la difficoltà della sua applicazione alle popolazioni Rom e Sinti. Si può comunque sostenere che in ogni caso, ferme restando le disposizioni già emanate per la scolarizzazione di quelle popolazioni, si tratta di lasciare, da un lato, all'autonomia delle regioni la definizione dei criteri per l'adozione del decreto di tutela e, dall'altro, al Governo di valutare appieno la particolare situazione di erogazione del servizio scolastico, nel caso di specie.

Le polemiche hanno riguardato, infine, il rischio di rottura dell'unità linguistica ita-

liana o dell'unità italiana *tout court* (N. Tranfaglia, V. Castronovo), la futilità se non addirittura il carattere di spreco che assumerebbe un simile sforzo legislativo di tutela (C. Sgorlon), la contrarietà a presunti privilegi che si venivano ad attribuire a friulani e sardi, rispetto alle altre lingue locali italiane (M. Cortelazzo). Non mancarono, peraltro, le voci in difesa di quel testo che, per quanto perfettibile, costituiva una risposta a una domanda che è coeva all'unità d'Italia e che non rappresenta, certo, alcun rischio di disgregazione del Paese, nè sul piano storico-politico nè su quello linguistico (L.M. Lombardi Satriani, T. De Mauro). (...).

Circa il carattere di spreco, è ben singolare che venga affacciata questa tesi in una società opulenta, che spreca risorse economiche enormi per futili obiettivi, e proprio da parte di uomini di cultura, che ben sanno come la lingua sia epifenomeno di tutto un mondo. Essi dovrebbero per primi comprendere che l'accelerazione della scomparsa di questi mondi, o anche semplicemente l'assistere ignavi alla loro frantumazione, costituisce una colpevole partecipazione all'impoverimento complessivo dell'umanità.

Posta questa premessa, la legge-quadro in esame, in attesa che alcune questioni abbiano una più precisa definizione dalla stessa revisione dell'impianto regionalista dell'Italia (...), stabilisce anche una ripartizione di competenze fra Stato e regioni in materia di tutela delle minoranze linguistiche. Questo punto riveste un ruolo importante per l'ordinato sviluppo applicativo dell'articolo 6 della Costituzione, essendo questo in qualche modo il segnale del progressivo passaggio dalla rilevanza internazionale a quella interna della problematica delle minoranze linguistiche.

La ripartizione di competenze delineata nel testo in esame prevede che lo Stato organizzi il sistema scolastico (articoli 3, 4 e 5) tenendo conto della scelta che verrà operata da studenti e genitori circa l'uso scolastico e l'apprendimento della lingua locale; ciò, anche in previsione della riforma della scuola secondaria superiore che accentuerà gli spazi di autonomia dei singoli istituti,

compartecipi, entro limiti prefissati, alle spese che gli enti locali sosterranno per l'applicazione della presente proposta di legge; spese che in particolare riguardano l'uso della lingua locale nella toponomastica (articoli 14 e 18)». Il presente disegno di legge prevede, ancora, che lo Stato «consenta il ripristino degli antichi cognomi se i cittadini lo richiederanno (articolo 10); tenga conto in sede di convenzione con la RAI della qualificazione dei servizi radiotelevisivi a livello regionale in lingua locale (articolo 11); riconosca all'autonomia delle sedi universitarie lo sviluppo di strutture e attività di ricerca sul patrimonio culturale e linguistico delle minoranze e la predisposizione di idonee articolazioni dei percorsi universitari di formazione del personale insegnante (articolo 5); emani le norme regolamentari di applicazione della legge entro sei mesi dalla data della sua entrata in vigore (articolo 16).

Alle regioni compete: l'individuazione dei territori dei comuni ove avrà vigore la tutela (articolo 2); il sostegno a loro spese delle associazioni morali di promozione della lingua e della cultura delle minoranze linguistiche; la stipula eventuale di convenzioni con la RAI-TV o le emittenti private per qualificare i servizi in lingua minoritaria (articoli 11 e 13); la costituzione di istituti o la creazione di sezioni autonome nell'ambito di istituti culturali già esistenti, che abbiano per obiettivo la salvaguardia delle tradizioni linguistiche e culturali delle minoranze ammesse a tutela (articolo 15); oltre all'impegno di un generale adeguamento della propria legislazione ai principi stabiliti dalla presente proposta di legge (articolo 12).

Sono fatte salve, infine, le disposizioni relative ai gruppi linguistici tutelati dagli statuti del Trentino-Alto Adige e della Valle d'Aosta e quelle sugli sloveni del Friuli-Venezia Giulia, mentre la provincia autonoma di Trento è autorizzata ad applicare questa legge ai ladini residenti sul proprio territorio; più in generale, le regioni indicate sono autorizzate a recepire eventuali disposizioni più favorevoli qui contenute, rispetto alle norme degli statuti speciali (articolo 17).

Gli enti locali possono a loro spese consentire l'uso della lingua locale nei consessi democratici e la stampa bilingue degli atti (articoli 6 e 7), fermo restando che hanno valore legale solo gli atti redatti in lingua italiana; nei limiti delle piante organiche approvate per i servizi che richiedono contatto con il pubblico, possono stabilire che il personale conosca anche la lingua locale (articolo 8); sulla base delle modalità definite dalla legge regionale, i comuni possono ripristinare i toponimi tradizionali (articolo 9).

Circa l'aspetto finanziario, va notato che la fissazione di un tetto massimo di spese a carico dello Stato, la valorizzazione di un meccanismo di partecipazione finanziaria degli enti locali e il rinvio alle finanze ordinarie delle regioni per la tutela delle minoranze linguistiche assicurano circa la serietà e rigidità dello sforzo economico di parte pubblica.

In conclusione va sottolineato l'equilibrio della normativa in esame (...). Ovvero «giusta considerazione che il principio di eguaglianza non richiede solamente parità di trattamento» per tutti i cittadini ma anche efficace tutela delle differenze che connotano singoli e gruppi sociali. «Cosicché la considerazione del diritto all'uso della propria lingua nativa viene associata alla considerazione che esso si esprime dentro la vita di relazione sociale nelle comunità culturali e linguistiche presenti in Italia. Queste comunità culturali e linguistiche sarebbero dunque delle formazioni sociali ai sensi dell'articolo 2 della Costituzione (C. Mortati)». Ed è sempre quella esigenza di equilibrio a imporre di «considerare queste formazioni sociali come dato storico per l'impostazione della delimitazione del territorio nel cui ambito si applicherà la tutela»; senza, tuttavia, fare di quel dato storico un criterio assoluto «per elevare barriere dentro il territorio dello Stato. Il diritto alla tutela della propria lingua e cultura, infatti, è sostenuto nel rispetto rigoroso della libertà degli altri»; ciò al fine di evitare ogni forma di privilegio per le minoranze linguistiche e il costituirsi di barriere che ostacolano la

«libera circolazione di ogni cittadino sul territorio dello Stato».

Quindi, si può ben sostenere che il presente disegno di legge «si inserisce in quel filone del diritto pubblico interno rivolto a esplorare le strade di un effettivo pluralismo (...)», in sintonia «con il compito storico di organizzare la convivenza pluralistica

in Europa»; e piena coerenza con i più importanti documenti approvati, in questi anni, dal Parlamento europeo e dal Consiglio d'Europa.

Alla elaborazione del presente disegno di legge ha collaborato il professor Federico Francioni.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. La Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni di origine albanese, catalana, croata, germanica, greca, slovena e zingara e di quelle parlanti il ladino, il francese, il franco-provenzale e l'occitano.

2. La Repubblica tutela, altresì, la lingua e la cultura delle popolazioni friulane e sarde.

Art. 2.

1. La regione disciplina con legge il procedimento per l'adozione del decreto che delimita l'ambito territoriale in cui si applicano le disposizioni della presente legge.

2. Il decreto di cui al comma 1 è adottato dal presidente della giunta regionale. Il procedimento per l'adozione del decreto è promosso da almeno il quindici per cento dei cittadini iscritti nelle liste elettorali e residenti nei comuni interessati, appartenenti alla minoranza linguistica: ovvero da un decimo dei consiglieri comunali dei comuni interessati, espressione della medesima minoranza linguistica. Il procedimento prevede, inoltre, che gli stessi comuni siano sentiti in ordine alla proposta di delimitazione e che il provvedimento sia adottato quando sussistano le condizioni minime indicate nella legge regionale.

Art. 3.

1. Nelle scuole materne dei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui all'articolo 2, l'educazione linguistica prevede l'apprendimento della lingua locale e l'uso della stessa per lo svolgimento delle attività educative proprie della scuola materna; nelle scuole elementari

devono essere garantiti l'alfabetizzazione nella lingua minoritaria e nella lingua italiana, nonchè l'insegnamento delle forme espressive dell'infanzia, la lettura e le esercitazioni relative agli argomenti concernenti gli usi, i costumi e le tradizioni delle comunità locali.

2. Nelle scuole medie dell'obbligo dei comuni di cui al comma 1 è previsto l'insegnamento della lingua locale a richiesta degli interessati.

3. I programmi e gli orari relativi alla educazione linguistica sono fissati con decreto emanato dal Ministro della pubblica istruzione, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione e tenuto conto dei criteri di gradualità in relazione alla disponibilità di personale insegnante e di materiale didattico.

4. Il decreto di cui al comma 3 è adottato previa consultazione delle regioni e delle istituzioni, anche di natura associativa, interessate alla valorizzazione della lingua e della cultura da tutelare, nonchè previa acquisizione del parere degli organi collegiali della scuola, costituiti negli ambiti territoriali delimitati ai sensi dell'articolo 2.

5. Lo stesso decreto di cui al comma 3 prevede, altresì, forme e modalità sia per l'esonero degli alunni, i cui genitori non intendano avvalersi delle misure di cui al comma 1, sia per la richiesta di cui al comma 2.

6. Con il decreto di cui al comma 3 sono definiti i requisiti per la nomina degli insegnanti, fermo restando il requisito del possesso della cittadinanza italiana; essi possono essere incaricati in sede locale, ove necessario, anche in deroga alle norme generali sul conferimento degli incarichi di insegnamento, nei limiti dei posti disponibili.

Art. 4.

1. Nelle scuole elementari e medie dei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui all'articolo 2, la cultura e le tradizioni locali costituiscono materia di insegnamento obbligatorio nell'ambito degli insegnamenti di storia,

geografia, educazione musicale, artistica e tecnica.

2. I programmi e gli orari degli insegnamenti di cui al comma 1 sono definiti con le modalità di cui all'articolo 3, commi 3 e 4.

3. La disposizione di cui al comma 1 si applica ai corsi dello stesso livello svolti per i lavoratori presso le scuole statali, nonchè ai corsi di educazione permanente.

4. La regione può, con legge, estendere le disposizioni del presente articolo al proprio ordinamento nelle materie rimesse alla sua competenza nel settore dell'educazione e dell'istruzione.

Art. 5.

1. Il Ministro della pubblica istruzione, con proprio decreto, può adottare iniziative nel campo dello studio delle lingue delle popolazioni di cui all'articolo 1 e delle relative tradizioni culturali, nell'ambito della sperimentazione scolastica come disciplinata dalle norme vigenti.

2. Lo schema del decreto ministeriale di cui al comma 1 è trasmesso al Parlamento per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni permanenti, che possono esprimersi entro sessanta giorni dalla comunicazione.

3. Alla formazione e all'aggiornamento degli insegnanti ai quali sono affidate le attività previste dalla presente legge, si provvede secondo quanto indicato negli articoli 3 e 4 della legge 19 novembre 1990, n. 341, entro i limiti delle risorse disponibili.

4. Ai fini di cui agli articoli 6 e 8 della legge 19 novembre 1990, n. 341, le università possono altresì assumere, nell'ambito della loro autonomia, ogni altra iniziativa tendente ad agevolare la ricerca scientifica, lo svolgimento di corsi di educazione e le attività culturali e formative a sostegno delle finalità della presente legge.

Art. 6.

1. Nei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui

all'articolo 2, i membri dei consigli comunali e circoscrizionali e degli organi collegiali della scuola possono usare la lingua locale nell'attività degli organi medesimi.

2. Quando non sia possibile disporre di un servizio di traduzione, sono privi di effetti giuridici gli atti che non siano formulati anche in lingua italiana.

Art. 7.

1. Nei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui all'articolo 2, il consiglio comunale con disposizioni del proprio statuto può deliberare di provvedere, con spese gravanti sul bilancio del comune stesso, in mancanza di altre risorse disponibili a questo fine, alla pubblicazione nella lingua ammessa a tutela di atti ufficiali dello Stato, delle regioni e degli enti locali, nonchè di enti pubblici non territoriali. Resta fermo valore legale esclusivo degli atti nel testo redatto nella lingua italiana.

Art. 8.

1. Nei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui all'articolo 2, al fine di agevolare i rapporti tra i cittadini e le istituzioni e i loro apparati, è consentito l'uso orale della lingua ammessa a tutela negli uffici dell'amministrazione pubblica; in nessun caso tale disposizione si applica ai procedimenti giurisdizionali.

2. La facoltà di cui al comma 1 è esercitata in base a provvedimenti autorizzativi dei capi delle amministrazioni interessate.

3. Per rendere effettivo l'esercizio delle facoltà di cui al comma 1, le pubbliche amministrazioni possono disporre che, nei limiti delle rispettive piante organiche, la conoscenza della lingua sia titolo preferenziale per l'accesso ai rispettivi impieghi, con riferimento alle mansioni che comportino un rapporto diretto con i cittadini.

Art. 9.

1. Nei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui all'articolo 2, in aggiunta ai toponimi ufficiali, i consigli comunali possono deliberare l'adozione di toponimi conformi alle tradizioni e agli usi locali, secondo modalità stabilite con legge regionale.

Art. 10.

1. I cittadini facenti parte delle popolazioni di cui all'articolo 1 e appartenenti ai comuni individuati con il procedimento di cui all'articolo 2, i cui cognomi o nomi siano stati modificati prima della data di entrata in vigore della presente legge, hanno diritto di ottenere, sulla base di adeguata documentazione, il ripristino degli stessi nella forma originaria, con provvedimento della corte d'appello competente. Il ripristino del cognome ha effetto anche per i discendenti degli interessati.

2. Nei casi di cui al comma 1 si applicano le norme di cui al titolo VIII, capo II, articoli 158 e seguenti, del regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238; il provvedimento è esente da spese e deve essere adottato nel termine di novanta giorni dalla richiesta.

3. Gli uffici dello stato civile dei comuni interessati provvedono alle annotazioni conseguenti all'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo.

Art. 11.

1. Nei programmi radiofonici e televisivi regionali della RAI sono inseriti notiziari, programmi culturali, educativi e di intrattenimento nelle lingue ammesse a tutela di cui all'articolo 1, in base a convenzioni da stipularsi con le regioni interessate, secondo modalità stabilite dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Art. 12.

1. Le regioni, nelle materie di loro competenza previste dalla presente legge, adeguano la propria legislazione ai principi stabiliti dalla legge stessa.

Art. 13.

1. Nell'ambito delle proprie risorse ordinarie, ogni regione in cui siano presenti i gruppi linguistici di cui all'articolo 1 può determinare, in base a criteri resi pubblici, e documentati, provvidenze per gli organi di stampa e per le emittenti radiotelevisive a carattere privato che utilizzino una delle lingue ammesse a tutela, nonchè per le associazioni giuridicamente riconosciute che abbiano come finalità la salvaguardia delle minoranze linguistiche.

Art. 14.

1. Le spese sostenute dagli enti locali per l'assolvimento degli obblighi derivanti dalla presente legge sono rimborsate dallo Stato nella misura massima del 75 per cento degli importi erogati e, in ogni caso, entro i limiti dello stanziamento di cui all'articolo 18.

2. Gli enti locali iscrivono nei rispettivi bilanci le previsioni di spesa per le esigenze di cui al comma 1 e chiedono il relativo rimborso alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

3. Il rimborso di cui al comma 2 avviene in base ad appropriata rendicontazione, presentata dall'ente locale competente, con puntuale documentazione dei motivi dell'intervento e delle giustificazioni circa la congruità della spesa.

Art. 15.

1. Le regioni possono provvedere, a carico delle proprie risorse ordinarie, alla creazione di appositi istituti per la tutela delle tradizioni linguistiche e culturali delle po-

polazioni considerate dalla presente legge, ovvero possono favorire la costituzione di sezioni autonome delle istituzioni culturali locali già esistenti.

Art. 16.

1. Le norme regolamentari previste dalla presente legge sono adottate entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della medesima, sentite le regioni interessate.

Art. 17.

1. Le disposizioni della presente legge non si applicano ai gruppi linguistici che sono tutelati dallo statuto speciale delle regioni Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta.

2. Nulla viene modificato, per effetto della presente legge, nella tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli-Venezia Giulia.

3. La provincia autonoma di Trento può applicare la presente legge al gruppo linguistico ladino presente nel proprio territorio.

4. Eventuali disposizioni più favorevoli della presente legge si attuano nei modi previsti dagli statuti speciali.

Art. 18.

1. Per gli oneri derivanti dall'articolo 14 è autorizzata, a decorrere dall'anno 1996, la spesa di lire 10.000 milioni annui, cui si provvede, per il triennio 1996-1998, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1996-1998, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1996, a tal fine parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

