

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2337

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**D'ALEMA, RECCHIA, BARBERA, BASSANINI, BORDON, FELIS-
SARI, FORLEO, GASPAROTTO, MONELLO, ALFONSINA RI-
NALDI, RODOTÀ, SANNA, ENRICO TESTA, TORTORELLA,
TURCO, VIGNERI, VIOLANTE**

Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche

Presentata il 3 marzo 1993

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La proposta di legge sottoposta alla vostra attenzione ripropone delle norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche in un testo simile a quello già approvato nel corso della X legislatura della Camera dei deputati.

Il tema, oltre ad essere legittimamente a cuore delle popolazioni interessate, rientra tra i principi fondamentali della nostra Carta costituzionale, specificamente nella previsione dell'articolo 6 (« La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche »), e merita, per ciò stesso, risposte adeguate. Risposte che non possono non essere sostenute da un ampio schieramento parlamentare, come si con-

viene non tanto alle mere norme attuative di principi costituzionali, quanto, soprattutto, a norme di tale portata volte a garantire diritti di minoranze. Per questi motivi, il gruppo del partito democratico della sinistra ripropone il tema dell'attuazione dell'articolo 6 della Costituzione.

Intendiamo tuttavia far presente che nel corso del dibattito, che noi auspichiamo possa aprirsi nel più breve tempo possibile, il gruppo del partito democratico della sinistra si riserva di portare un ulteriore contributo di riflessione e di approfondimento, nella convinzione che al testo possano e debbano essere apportati alcuni interventi migliorativi.

Il provvedimento di legge è molto atteso dalle popolazioni interessate che, nel corso delle passate legislature, hanno manifestato al Parlamento italiano, attraverso una pluralità di segnali che vanno dalle proposte di legge d'iniziativa popolare, alla raccolta di firme, ai numerosi documenti e appelli, alle risoluzioni, alle autorevoli delegazioni di uomini di cultura, di amministratori locali, di esponenti delle chiese giunte a Montecitorio, la richiesta pressante affinché la loro identità linguistica, etnica e storico-culturale sia riconosciuta in modo pieno e trovi i canali istituzionali e gli strumenti legislativi per manifestarsi, crescere ed approfondirsi.

Tale volontà di riscatto e di protagonismo di tante genti che, come bene dice il professor Tullio De Mauro, « nella lunga storia di questo Paese, hanno sofferto le conseguenze di un modello di sviluppo distorto e iniquo che spesso si è accompagnato con il logoramento dei rapporti con le proprie tradizioni culturali », non va intesa come frammentazione e separazione, ma come un fenomeno di complessità col quale il Paese deve fare i conti e che, opportunamente utilizzato, può diventare un'opportunità, una risorsa per l'intera collettività.

Questa ripresa di tensione che s'incontra con la spinta rinnovatrice di tante terre e di tante popolazioni che costituiscono da sempre il volto variegato e carico di antiche tradizioni di questo nostro Paese è una componente che non può essere semplicemente trascurata o abbandonata o messa da parte. Essa infatti non interessa solamente il nostro Paese, ma è elemento di difficoltà nel governo di molti Paesi e certamente rappresenta un tratto molto caratterizzante nella Comunità economica europea.

Oggi, in tutta l'Europa, il problema delle minoranze è qualcosa di particolarmente importante e sicuramente sarà una componente irrinunciabile delle comunità politiche nei prossimi anni. È uno degli elementi con i quali si dovranno fare i conti nel prossimo futuro sia all'interno delle società nazionali, sia nel processo di

integrazione sovranazionale, sia in quello della collaborazione fra i Paesi europei ed extra-europei. Noi uomini della sinistra lo vediamo intimamente connesso ad una svolta democratica profonda nella società e nella politica italiana, anzitutto nelle sue strutture di governo. Questo progetto avrà possibilità di successo tanto maggiori quanto più riuscirà a collocarsi entro una prospettiva politica riformatrice complessiva che valorizzi e non reprima il patrimonio culturale del Paese, delle diverse comunità che lo costituiscono, che non contrapponga, ma faccia avanzare assieme, realtà locali e prospettive più ampie, nazionali ed europee, lingue e culture di minoranza e apprendimento dei grandi strumenti della comunicazione collettiva.

Onorevoli colleghi, il testo approvato dalla Camera dei deputati il 21 novembre 1991 pare accogliere il nocciolo stesso del concetto di minoranza contenuto nel rapporto Capotorti redatto nel 1971 per conto dell'ONU il quale fa perno su tre criteri: due di natura oggettiva e uno di natura soggettiva. Di natura oggettiva sono l'esistenza di un gruppo con caratteristiche proprie stabili che lo differenziano nettamente dal resto della popolazione, nonché l'inferiorità numerica rispetto al resto della popolazione del gruppo dominante. Il criterio soggettivo consiste nella volontà propria del gruppo di mantenere tali caratteristiche.

Vorremmo in via preliminare che venisse attentamente riconsiderata la partizione dell'è minoranze linguistiche ammesse a tutela per due ordini di considerazioni. In primo luogo perché tale disposizione non comporta alcuna diversità in relazione alla tutela prevista. In secondo luogo perché sono state adottate, con criterio di dubbia validità, categorie definitive non rigorose (« popolazioni di origine »; « di quelle parlanti »), oppure criteri di ordine quantitativo applicati al territorio regionale invece che all'intera comunità nazionale.

Proponiamo pertanto che si faccia riferimento alla vasta inchiesta promossa dal Servizio Studi della Camera dei deputati, per iniziativa di un deputato friulano, l'o-

norevole Mario Lizzero, che nel 1972, anche grazie al prezioso contributo di linguisti illustri, aveva esplorato e definito la materia, nonché alle Tabelle A e B riportate a pagina 38 della Relazione della I Commissione permanente sul testo unificato approvato già nel corso della IX legislatura.

Un punto nodale della legge è quello riguardante il rapporto tra lingue e culture di minoranza e sistema scolastico.

La presenza delle lingue di minoranza nella scuola non può semplicemente rispondere all'obiettivo di una tutela statica, se non si vuole correre il rischio che, invece di un'educazione bilingue e biculturale, si finisca semplicemente per includere nel *curriculum* scolastico una nuova materia, qualche nuova nozione, generando così, soprattutto nei ceti sociali meno fortunati, nuovi, gravi fenomeni di «deprivazione» culturale e linguistica e situazioni di diglossia ancor più accentuate e drammatiche di quelle attuali.

Se vogliamo invece provvedere alla salvaguardia ed allo sviluppo delle lingue e delle culture di minoranza e, nel contempo, migliorare la formazione linguistico-culturale nella lingua italiana, ponendo così le basi per la promozione di una solida educazione plurilingue, dobbiamo porci come primo obiettivo la riorganizzazione delle attività curricolari in tutta la fascia della scolarità obbligatoria, partendo da una diversa impostazione dell'educazione prescolastica.

La pianificazione dei *curricula* scolastici, per gli effetti della legge di tutela, dovrebbe produrre, attraverso un processo dinamico di integrazione nel sistema scolastico vigente, una convergenza di interessi tra le minoranze e le rispettive maggioranze, producendo risultati positivi per tutti i cittadini, trasformando tutta l'impostazione dell'educazione linguistica qual è oggi ancora largamente praticata. Il plurilinguismo da noi inteso va visto non soltanto in termini pragmatici, utilitaristici — creazione per un numero sempre più vasto di cittadini di un reticolo di competenze comunicative plurime e diversificate; sviluppo di risorse verbali e cul-

turali multiple per garantire in modo soddisfacente i contatti tra le persone — ma come elemento di arricchimento intellettuale e sociale.

Accogliere le lingue e le culture di minoranza nel sistema scolastico non può semplicemente voler dire promuovere nei giovani appartenenti ai gruppi minoritari una migliore coscienza e della loro lingua e della loro cultura; non significa soltanto aiutarli a salvaguardare valori linguistici e culturali tradizionali: significa anche offrire loro l'opportunità di raggiungere i livelli culturali e i gradi di competenza richiesti dal mondo moderno e che presuppongono una sicura padronanza delle lingue dell'ambiente sociale e la conoscenza di una o più lingue straniere. Si profila dunque una riorganizzazione della progettazione educativa e didattica che veda riuniti in progetti comuni gli insegnanti della prima lingua, della lingua seconda e della lingua o delle lingue straniere, impegnati non soltanto nell'elaborazione di strategie scolastiche compensative per gli studenti in difficoltà, ma posti in una condizione ideale per interrogarsi sulle caratteristiche e sulle finalità del loro insegnamento e, ciò che più conta, sulle diverse situazioni di apprendimento dei loro allievi, assumendo un costume di ricerca e una mentalità di problematizzazione che, nei tempi medio-lunghi, non potranno non tonificare l'asfittico settore degli insegnamenti linguistici di questo Paese. E ciò con grande giovamento anche per quei giovani apparentemente più fortunati, perché appartengono alla maggioranza, che le lingue le sanno poco e male: non conoscono le lingue locali, non imparano le lingue straniere e spesso non raggiungono risultati apprezzabili nemmeno in italiano.

Un secondo punto nodale è quello che riguarda la scuola materna e i primi anni della scuola elementare. È assolutamente necessario che nella fase del primo, delicato contatto con l'istituzione scolastica, i bambini appartenenti alle comunità minoritarie non siano avviati all'apprendimento della lingua seconda (l'italiano) nel modo rude, violento e spesso alienante

con cui si è a volte proceduto e tuttora, talvolta, si procede. Secondo le esigenze suggerite dalla psicolinguistica più avvertita, un modo appropriato per introdurre il bilinguismo dovrà invece consistere nella embricazione della « lingua seconda » sulla lingua prima (ossia dell'italiano sulla lingua di minoranza) in modo da non disturbare i processi di acquisizione della verbalizzazione primaria che sono di fondamentale importanza per la formazione della personalità.

Il ruolo della lingua materna o della prima lingua, sia essa la lingua italiana o, come spesso accade da noi, una delle numerose lingue minoritarie presenti sull'intero territorio nazionale, è considerato basilare sia per il corretto, concomitante sviluppo degli aspetti cognitivi e affettivi della personalità, sia per l'apprendimento della seconda lingua e di altri codici comunicativi dei quali l'individuo s'impadronisce successivamente. Gli studiosi sono unanimemente concordi nel considerare la corretta e piena maturazione della prima lingua un presupposto indispensabile per riuscire a padroneggiare una nuova lingua.

La lingua di minoranza e la lingua italiana dovrebbero pertanto essere usate nella scuola materna come strumenti di comunicazione per promuovere ed arricchire l'esperienza dei bambini attraverso una vasta gamma di attività educative nelle due lingue opportunamente coordinate e integrantesi, per assumere successivamente, nella scuola elementare e media, quei tratti — accesso alla lingua scritta, allargamento del repertorio, riflessione sui fenomeni verbali (ed i bilingui sono « naturalmente » portati a riflettere sui fenomeni linguistici) — che costituiscono i passaggi obbligatori di ogni valida educazione linguistica.

Per fronteggiare una situazione complessa, che non ammette semplificazioni, è necessario che gli insegnanti accrescano la

quantità e la qualità delle loro competenze, sia in materia educativa, sia in materia linguistica, sia dal punto di vista dei rapporti con l'ambiente extra e intrascolastico.

Ed è compito dell'università, com'è evidente, di preparare i futuri docenti per questi nuovi, delicati compiti. Occorrerà inoltre stabilire nuovi rapporti di collaborazione fra scuole, istituti universitari e di ricerca, a livello regionale, per la riqualificazione del personale in servizio e per gettare le basi dell'indispensabile generalizzazione dell'educazione linguistica di cui abbiamo fin qui discusso.

Altra questione di grande rilievo è quella relativa all'informazione. È necessario operare affinché le minoranze possano utilizzare ampiamente i mezzi di comunicazione di massa. La tutela dovrà pertanto consentire al massimo l'accesso ai mezzi radiotelevisivi, favorire la stampa, sia quotidiana che settimanale, e sostenere l'editoria per garantire la libertà dell'informazione e cioè la libertà di utilizzare gli strumenti dell'informazione di massa in maniera efficace e tutelata.

L'uso delle lingue di minoranze nell'informazione garantisce anzitutto una presa di coscienza da parte dei membri delle comunità minoritarie circa l'esistenza di un gruppo che opera in quanto portatore attivo di esigenze, di idee, di valori e quindi favorisce il processo di identificazione con tale gruppo e consente la riacquisizione della propria identità.

È tuttavia di fondamentale importanza che l'informazione prodotta dai gruppi minoritari non resti isolata entro un reticolo comunicativo chiuso. Oltre ad essere rivolta al gruppo, essa deve raggiungere anche i gruppi maggioritari per riuscire a fugare una serie di timori e di preoccupazioni della maggioranza e promuovere una pacifica convivenza attraverso una reciproca conoscenza.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

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

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

ART. 2.

1. L'ambito territoriale in cui si applica la tutela prevista dalle disposizioni di cui alla presente legge è delimitato con decreto del presidente della giunta regionale, previa deliberazione della giunta medesima.

2. È demandato alle regioni il potere di disciplinare con legge il procedimento per l'adozione del decreto di cui al comma 1, prevedendo che esso sia promosso dai cittadini iscritti nelle liste elettorali dei comuni interessati, che gli stessi comuni siano sentiti in ordine alla proposta di delimitazione e che il provvedimento debba essere adottato quando sussistano le condizioni minime indicate dalla legge stessa.

ART. 3.

1. Nelle scuole materne ed elementari dei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui al comma 1 dell'articolo 2, l'educazione linguistica prevede l'apprendimento della lingua locale e l'uso della stessa, in via strumentale, al fine della migliore cognizione delle materie, nonché 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 degli stessi comuni è previsto l'insegnamento della lingua locale a richiesta degli interessati.

3. I programmi e gli orari relativi all'educazione linguistica sono fissati con decreto del 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, nonché previa acquisizione del parere degli organi collegiali della scuola, costituiti negli ambiti territoriali delimitati ai sensi dell'articolo 2.

5. Il 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 del presente articolo.

6. Con il decreto di cui al comma 3 sono definiti i requisiti per la nomina degli insegnanti che possono, ove necessario, essere incaricati in sede locale, anche in deroga alle norme generali sul conferimento degli incarichi di insegnamento.

ART. 4.

1. Nelle scuole elementari e medie dei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui al comma 1 dell'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 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 nonché ai corsi di educazione permanente.

ART. 5.

1. Iniziative nel campo dello studio delle lingue delle popolazioni di cui all'articolo 1 e delle relative tradizioni storico-culturali possono essere adottate nell'ambito della sperimentazione scolastica, ai sensi delle norme legislative vigenti.

ART. 6.

1. Gli istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi (IRRSAE) provvedono, con appositi corsi e con la collaborazione delle università, alla formazione e all'aggiornamento degli insegnanti.

ART. 7.

1. Nei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui al comma 1 dell'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 prive di effetti giuridici le dichiarazioni che non siano espresse anche in lingua italiana.

ART. 8.

1. Nei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui al comma 1 dell'articolo 2, il consiglio comunale può deliberare di provvedere, con spese gravanti sul bilancio del comune stesso, alla pubblicazione nella lingua ammessa a tutela di atti ufficiali dello Stato, delle regioni e degli enti locali nonché di

enti pubblici non territoriali, fermo restando il valore legale esclusivo degli atti nel testo redatto nella lingua italiana.

ART. 9.

1. Nei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui al comma 1 dell'articolo 2, al fine di agevolare il rapporto con i cittadini, è consentito l'uso orale della lingua ammessa a tutela negli uffici dell'amministrazione pubblica.

ART. 10.

1. Nei comuni indicati nel decreto del presidente della giunta regionale di cui al comma 1 dell'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. 11.

1. I cittadini appartenenti alle popolazioni di cui all'articolo 1 ed appartenenti ai comuni individuati con il procedimento di cui all'articolo 2, i cui cognomi o nomi siano stati prima dell'entrata in vigore della presente legge modificati, 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 del presente articolo si applicano le norme di cui al regio decreto 9 luglio 1939, n. 1238, titolo VIII, capo II, articoli 158 e seguenti. Il provvedimento è esente da spese e deve essere adottato nel termine di novanta giorni dalla richiesta.

3. Gli uffici dello stato civile provvedono alle annotazioni conseguenti.

ART. 12.

1. Nei programmi radiofonici e televisivi regionali della RAI sono incluse trasmissioni destinate alle popolazioni 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. 13.

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

ART. 14.

1. Ogni regione in cui siano comunque presenti i gruppi linguistici di cui all'articolo 1 può determinare, in base a criteri oggettivi, provvidenze per gli organi di stampa e per le emittenti radiotelevisive a carattere privato che utilizzino una delle lingue ammesse a tutela.

ART. 15.

1. Le spese sostenute dagli enti locali per l'assolvimento degli obblighi derivanti dalla presente legge vengono rimborsate dallo Stato nella misura del 75 per cento degli importi erogati.

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 avviene in base ad appropriata rendicontazione, presentata dall'ente locale competente, con indicazioni dei motivi dell'intervento e delle giustificazioni circa la congruità della spesa.

ART. 16.

1. Le regioni provvedono alla creazione di appositi istituti per la tutela delle tradizioni linguistiche e culturali delle popolazioni considerate dalla presente legge ovvero favoriscono la costituzione di sezioni autonome delle istituzioni culturali locali già esistenti.

ART. 17.

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

ART. 18.

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

3. Nulla è innovato, per effetto della presente legge, nella tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli-Venezia Giulia.

ART. 19.

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati in lire cinque miliardi annui, si fa fronte, per l'anno 1993, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1993-1995, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1993, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri.