

VLOGA OBČIN PRI ZAŠČITI SLOVENSKEGA JEZIKA: ANALIZA STATUTARNIH PRAVIL ZAMEJSKIH KRAJEVNIH UPRAV

Walter COREN

IT-34018 Trst, Boljunec 260

e-mail: wkoren@libero.it

IZVLEČEK

Italijanski pravni sistem omogoča danes Občinam, da v Statutu izpostavijo tudi zgodovinske in etnične posebnosti upravljanega ozemlja. Iz primerjalne analize dvajsetih Statutov Občin v obmejnem pasu, kjer je večinoma naseljeno slovensko prebivalstvo, izhajajo velika heterogenost pravil v zvezi z rabo slovenskega jezika in posledična različna raven zaščite občanov. A tačas ostajajo še povsem neokrnjene pristojnosti Občin za dopolnitev in izboljšavo tozadevnih Statutarnih pravil ter za njihovo potrebno medsebojno uskladitev. Krajevne uprave bi se lahko na tak način poslužile (doslej neizkoriščene) možnosti uvajanja neke "zaščite od spodaj", ki ni odvisna od posredovanja državnih in deželnih oblasti.

Ključne besede: Slovenci, Italija, materinščina, narodne manjšine, temeljne pravice, občinski statuti, dvojezičnost, krajevna uprava

THE ROLE OF MUNICIPAL COUNCILS IN THE PROTECTION OF THE SLOVENE LANGUAGE: AN ANALYSIS OF THE STATUTORY REGULATIONS IN THE LIGHT OF LEGAL DEVELOPMENT IN THE AREA

ABSTRACT

At present, the Italian legal system enables the Municipal Councils to set out, in their Statutes, historical and ethnic characteristics of the administered territory. From a comparative analysis of the twenty statutes adopted by municipal councils in the border area which is populated predominantly by the Slovenes, a great diversity of the rules regarding the use of the Slovene language and consequently the different level of protection of their citizens is evident. At the moment, however, there remain totally intact competencies of the councils for a thorough completion and improvement of the relative statutory regulations as well as for their necessary mutual approximation. Local administrations could in this way resort to (until now

unexploited) possibilities of introducing a "protection from below", independent of any interventions by provincial and state authorities.

Key words: Slovenes, Italy, mother tongue, national minorities, basic rights, municipal statutes, bilingualism, local administration

Uvod

Z referatom, ki Vam ga predstavljam, nameravam evidentirati vlogo občin pri zaščiti slovenskega jezika na osnovi analize statotov nekaterih krajevnih uprav v tržaški, goriški in videmski pokrajini, ki ležijo na območju zgodovinske naselitve slovenske manjšine v Italiji. Zaradi obširnosti pregledanih pravnih virov bom podal sintetični pregled problematike.

Vprašanje zaščite slovenske manjšine je bilo vsa povojna leta v glavnem obravnavano v luči odnosov z državnimi in deželnimi oblastmi, ki so – v dobrem in v slabem – s svojimi zakoni in upravnimi akti posegale na to področje. Pri tem mislim, da je bil pomen krajevnih uprav pri zaščiti slovenskega jezika izčrpno dojet iz zgodovinskega in političnega vidika, medtem ko niso bile v pravi meri upoštevane njihove pravotvorne pristojnosti.

Pravni razvoj na področju krajevnih uprav

Stvar ne preseneča, če pomislimo da je tradicionalno centralistično urejena italijanska država šele z odobritvijo Zakona št. 142/1990 priznala posameznim občinam avtonomne pristojnosti na organizacijskem, davčnem, finančnem in – nenazadnje – pravnem področju. Od tedaj se je v Italiji začel postopek "decentralizacije", v duhu načela Evropske skupnosti, po katerem so največje upravne pristojnosti dodeljene ustanovam, ki so najbližje državljanom oziroma upravljanemu ozemlju; ustanove, ki delujejo na višjih ravneh (dežela, država), izvajajo le tiste funkcije, ki jih ni mogoče primerno opravljati na krajevni ravni.

Zakon št. 142/1990 je občinam priznal pravico/dolžnost po odobritvi lastnega statuta. Gre za listino, na kateri sloni pravna avtonomija občine. Mnogi ga primerjajo z nekakšno ustavo v malem, saj vsebuje osnovna pravila in načela občinske ureditve, ki so obvezujoča bodisi za notranje organe kot za prebivalce zadevnega ozemlja. Na osnovi Zakonskega odloka št. 267/2000, katerega pravila so nadomestila in dopolnila Zakon št. 142/90, lahko danes statutarna določila celo uvrščamo med prvovrstne vire italijanskega pravnega sistema. V okviru lastnih pristojnosti krajevne uprave danes niso več v podrejenem položaju v odnosu z deželo in državo, saj morajo obvezno spoštovati le osnovna načela, ki izhajajo iz deželnih in državnih zakonov.

Občine lahko torej izdelajo in vključijo v lastne statute specifična pravila, tudi

glede na zgodovinske in etnične posebnosti upravljanega ozemlja. Tako v statutih zamejskih občin zasledimo tudi določila, ki se nanašajo na zaščito slovenske manjšine. V tem smislu se je začela odpirati možnost neke "zaščite od spodaj", ki ni odvisna od posredovanja državnih in/ali deželnih oblasti.

Posegi "nadrejenih" oblasti

Vsekakor ne moremo mimo dejstva, da so odobritev statutarnih pravil za zaščito slovenske manjšine večkrat konkretno ovirale prav državne in zlasti deželne oblasti. Posebni deželni nadzorni organ ("Comitato Regionale di Controllo") je do nedavna izvajal obvezni nadzor nad delovanjem krajevnih uprav. Med njegove pristojnosti je sodil tudi pregled sklepov, ki so jih sprejemale občine, z možnostjo zavrnitve v primeru neskladnosti z obstoječo zakonodajo. Sklepi krajevnih uprav so na tak način, kljub odobritvi pristojnih izvoljenih občinskih organov, postali pravnomočni in torej izvršljivi šele po uspešno opravljenem pregledu. Tovrstni postopek je negativno vplival na avtonomijo krajevnih uprav in na možnost dejanskega samoodločanja ter – navsezadnje – na učinkovitost njihovega poslovanja. Pri izvajanju nadzora je večkrat prišlo do zelo spornih tolmačenj tudi glede možnosti uvajanja statutarnih pravil v zvezi z dvojezičnim poslovanjem. Sedanji razvoj v duhu "decentralizacije" je privedel do odprave obveznega zunanjega nadzora nad sklepi krajevnih uprav.

Negativen odnos deželnega nadzornega organa do odobritve sklepov, ki so uvajali statutarna pravila za zaščito slovenskega jezika, je močno otežil postopek za njihovo izvršljivost. Deželni nadzorni organ je na primer z odlokom z dne 13. februarja 1992 razveljavil sklepa občinskega sveta št. 58/1991 in 9/1992, ki sta v statut občine Doberdob uvajala določila v zvezi z dvojezičnim poslovanjem uprave. Razveljavitev je slonela na utemeljitvi, po kateri so predpisi o možnosti rabe slovenskega jezika protizakoniti, če slednjega državna zakonodaja ne priznava kot "uradni jezik" in niti kot "manjšinski jezik na pravno določenem dvojezičnem ozemlju". V utemeljitvi je nadalje poudarjeno, da sodi izdajanje zadevnih določil, na osnovi 6. člena ustave, v izključno pristojnost države, ki do tedaj ni odobrila ustreznega normativa. Deželni nadzorni organ je na osnovi podobnega tolmačenja razveljavil tudi sklepe o uvajanju zadevnih statutarnih določil, ki sta jih v istem časovnem obdobju sprejeli občini Sovodnje ob Soči in Števerjan.

Vsekakor se je izkazalo, da takim "posegom od zgoraj" ni uspelo okrniti pravne legitimacije krajevnih uprav za odobritev statutarnih pravil v korist slovenske manjšine. Zainteresirane občinske uprave so se morale za uveljavitev pravice do rabe slovenskega jezika, ki je zajamčena v 6. členu italijanske ustave, zateči k sodnim oblastem.

V tem smislu je zgovoren primer *razsodba deželnega upravnega sodišča št. 382 z dne 10. julija 1992*, ki je sprejela priziv doberdobske občine proti zgoraj omenjenemu odloku deželnega nadzornega organa. Utemeljitev, na kateri je slonela razve-

ljavitev sklepov občinskega sveta, je bila v celoti zavržena. V zelo razčlenjeni pravni obrazložitvi so upravni sodniki med drugim podčrtali, da 6. člen italijanske ustave ne nalaga pristojnosti za izdajanje predpisov za zaščito narodnostnih manjšin izključno državi, ampak tudi deželam in krajevnim upravam, se pravi: pokrajinam in občinam. Omenjeni člen namreč dobesedno razglša: "Republika ščiti jezikovne manjšine s posebnimi določbami." Ustavodajna skupščina je namenoma uporabila izraz "republika", in ne "država"; občine pa so, poleg pokrajin, dežel in države oziroma njenih posameznih organov, sestavni del "republike". Rzsodba se nadalje neposredno sklicuje na rzsodbi ustavnega sodišča št. 28/1982 in št. 62/1992 in poudarja: da "... jamstvo rabe materinščine v odnosu z oblastmi predstavlja minimalno temeljno jedro zaščite, zagotovljeno neki priznani manjšini" in da "... lahko pravica do rabe jezika v odnosih z oblastmi dovoljuje utemeljitev dejanskih zahtev, ki se lahko tudi sodno zaščitijo samo, če obstajajo specifična izvršilna določila ali takšne organizacijske strukture, ki omogočajo, da se ta pravica dejansko lahko uživa". Po navedbi upravnih sodnikov je občinski statut "vsekakor del italijanskega pravnega sistema ... ter je v hierarhiji pravnih virov na nižji stopnji kot zakon, a kljub temu predstavlja del tistih določil, prek katerih se po ustavi lahko uresniči zaščita manjšine".

Na osnovi podobne utemeljitve je *deželno upravno sodišče z rzsodbo št. 502 z dne 10. julija 1992* sprejelo priziv občine Sovodnje in razveljavilo odlok, s katerim je deželni nadzorni organ preprečil veljavnost statutarnih pravil v zvezi z rabo slovenskega jezika.

Analiza statutarnih pravil za zaščito slovenske manjšine

Referat temelji na analizi statutarnih določil, ki se nanašajo na zaščito slovenske manjšine. Pri analizi sem pregledal statute dvajsetih občin, ki ležijo na naselitvenem območju slovenske manjšine vzdolž italijansko-slovenske državne meje. Zaradi obširnosti gradiva so bili iz raziskave izvzeti statuti nekaterih občin, zlasti na Videmskem, in pokrajinski statuti Trsta, Gorice in Vidma. Obravnavano snov sem, zaradi boljše preglednosti, razčlenil na naslednja poglavja: 1) statuti večjih občin, 2) pravila za zaščito slovenske manjšine v nekaterih občinah na Tržaškem in Goriškem in 3) statuti nekaterih občin v videmski pokrajini.

1) Statuti večjih občin

Pregledal sem statute naslednjih večjih občin (nad 10.000 prebivalcev): Trieste / Trst in Muggia / Milje v tržaški pokrajini ter Monfalcone / Tržič in Gorica / Gorizia v goriški pokrajini. V nobenega od njih niso bila vključena neposredno obvezujoča pravila za zaščito slovenskega jezika.

Statuta občin Trst in Milje sploh ne predvidevata posebnih določil v korist slo-

venske manjšine. V prvem členu tržaškega statuta je med drugim zapisano, da je "Trst občina italijanske republike in glavno mesto avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine, s posebnimi značilnostmi glede na pomorske pristaniške dejavnosti, zemljepisno lego, preteklo zgodovino in sožitje med italijansko skupnostjo in drugimi etničnimi skupnostmi, predvsem slovensko, ki so zgodovinsko navzoče na ozemlju ...". Statut občine Trst se tako omejuje na omembo zgodovinske navzočnosti slovenske manjšine in nič več! Isto velja za občino Milje.

Ozemlje tržaške občine je razdeljeno na okraje, v katerih delujejo rajonski sveti. Gre za organe, katerim so dodeljene le pristojnosti posvetovalnega značaja in katere neposredno izvolijo občani posameznega okraja. Svetovalcem rajonskih svetov je v praksi dovoljena uporaba slovenskega jezika na osnovi pravilnika, ki ga omenja občinski statut. Posplošeno in v marsičem nedorečeno besedilo 104. člena namreč predvideva, da: "Pravilnik za decentralizacijo ureja in omejuje možnost rajonskih svetov za sprejemanje pravilnikov v zvezi z notranjo organizacijo in stiki z občani, upoštevajoč stopnjo zaščite slovenske manjšine in v okviru veljavne zakonodaje."

Na nekoliko izrazitejše upoštevanje navzočnosti slovenske manjšine naletimo v statutu občine Gorica, saj je že iz zgodovinskega uvodnika razvidno, da zaznamuje mestno skupnost predvsem "sobivanje italijanske, furlanske in slovenske skupnosti". V sklopu 12. člena, ki obravnava "etnične, jezikovne in verske skupnosti", je med drugim zapisano, da: "Občina ščiti etnične manjšine, v smislu načel 6. člena ustave in 3. člena statuta avtonomne dežele Furlanije – Julijske krajine, s posebnim poudarkom na slovensko" in da je svetovalcem omogočeno, da na prvi seji občinskega sveta in rajonskih svetov pozdravijo v svojem maternem jeziku. Nadalje je predvidena ustanovitev "konzulte za slovensko etnično manjšino" (člen 73) in možnost dodelitve prevajalca za slovenski jezik v primeru potrebe urada za državljanskega pravobranilca (člen 90/3. odstavek).

Slovenska manjšina je omenjena v 6. členu statuta občine Tržič, v katerem je med drugim zapisano, da občina spodbuja kulturni razvoj "... tudi v zvezi s posebnostjo slovenske manjšine, ki je navzoča zlasti v okoliških občinah".

2) Pravila za zaščito slovenske manjšine v nekaterih občinah na tržaškem in goriškem

Nekatere zamejske krajevne uprave v tržaški in goriški pokrajini so sprejele statutarna dooločila, ki predvidevajo – kljub pomanjkljivostim v nekaterih točkah – zadovoljivo stopnjo zaščite slovenskega jezika. Gre za občine Dožina / San Dorligo della Valle, Zgonik / Sgonico, Repentabor / Monrupino in Devin - Nabrežina / Dujno - Aurisina v tržaški pokrajini in občine Doberdob / Doberdò del lago, Sovodnje ob Soči / Savogna d'Isongo in Števerjan / San Floriano del Collio v goriški pokrajini. Navedene občinske uprave so poskrbele za odobritev in za objavo statotov v italijanskem in

slovenskem jeziku. V vseh statutih zasledimo seznam z dvojezično navedbo imena posameznih vasi in zaselkov; poleg tega so dvojezični uradni nazivi občin.

Zaradi številčnosti obravnavanih določil sem se omejil na nekatere ključne primere, ki sem jih iz preglednosti uvrstil v naslednje tematske sklope: A) pravica do rabe slovenščine v odnosih z javno upravo; B) (posledično:) poznavanje jezika pri uslužbencih; C) raba jezika pri sestavi upravnih aktov in pri sestavi uradnega zapisnika sej; D) "vidna dvojezičnost" oziroma raba jezika na cestnih oznakah in na javnih napisih.

Rezultati primerjalne analize so presenetljivi, saj obstaja med določili pregledanih statotov, tudi v okviru istega tematskega sklopa, velika raznolikost. In to kljub podobnosti ozemlja in etničnega sestava prebivalstva navedenih krajevnih uprav. Iz heterogenosti statutarnih določil izhaja potemtakem različna raven zaščite slovenske manjšine celo med posameznimi občinami v tržaški in goriški pokrajini.

A) **Pravica do rabe slovenščine v odnosih z občinsko upravo** je zajamčena, čeprav z različnimi poudarki, v vseh pregledanih statutih. V statutu občine Števerjan (člen 7/2) je predvidena enakopravna uporaba slovenskega in italijanskega jezika v ustni in pisni obliki, bodisi v notranjih kot v zunanjih odnosih. Statut občine Dolina priznava občanom pravico do rabe slovenskega jezika v ustni in pisni obliki ter pravico do posledičnega odgovora v istem jeziku (člen 16/1). V tem smislu pomeni izjemo občina Devin - Nabrežina, ki zagotavlja prejetje odgovora v istem jeziku, vendar "... v neposredni obliki ali s pomočjo tolmača" (člen 4/3). Ta navidezno majhni odtenek razkriva velike razlike pri naslednji točki.

B) Za popolno in neposredno zagotovitev pravice do rabe slovenščine v odnosih z javno upravo je namreč **za občinske uslužbence potrebno poznavanje jezika**. Edinole statut občine Dolina vsebuje zelo jasno določilo (člen 16/3), po katerem morajo "občinski funkcionarji, uradniki in delavci obvladati slovenski jezik glede na razne funkcionalne kvalifikacije". Iz tega izhaja obvezno poznavanje slovenščine za vse občinske uslužbence. Raven znanja slovenščine pa je prilagojena funkcionalni kvalifikaciji oziroma službenim nalogam posameznika. Vsi preostali pregledani statuti vsebujejo manj obvezujoče formulacije. V statutu doberdobske občine je na primer zapisano (člen 8/2), da "Občina skrbi, da so njeni uradi in poslovanje tajnika tako urejeni, da zagotavljajo uresničevanje pravice občanov, ki pripadajo slovenski narodnostni skupnosti, da uporabljajo svoj jezik ... v odnosih z občinsko upravo in da prejmejo odgovore od same uprave tudi v slovenskem jeziku poleg italijanskega". Podobno določilo vsebuje statut občine Števerjan (člen 26/3). Popolnoma pomanjkljiv pa je statut občine Devin - Nabrežina, saj za uslužbence sploh ne predvideva znanja slovenskega jezika!

Zelo različen pristop imajo posamezne občine tudi do dvojezičnega poslovanja najvišjega birokratskega organa, to je občinskega tajnika. Gre za ključno osebnost, ki usklajuje delovanje občinskih uradov in služb oziroma mu načeluje. Nekateri statuti predvidevajo za občinskega tajnika obvezno poznavanje slovenskega jezika (Dolina,

Zgonik in Repentabor), drugi ne (Doberdob, Sovodnje). Nekakšno vmesno pot je uvedel statut občine Devin - Nabrežina (člen 35), po katerem: "Občinskega tajnika imenujejo pristojne oblasti med osebami, ki ... po možnosti obvladajo slovenski jezik. Če občinski tajnik ne pozna slovenskega jezika, poskrbi občinski odbor za imenovanje občinskega funkcionarja, ki obvlada slovenski jezik, kot podtajnika."

Občina Doberdob je v statutu predvidela možnost ustanovitve urada državljanovega pravobranilca; iz besedila člena 48/3 izhaja, da: "Pravobranilec izvoli občinski odbor med občani z višješolsko diplomno, ki obvladajo slovenski jezik."

Naj še podčrtamo, da je za uslužbence zamejskih občin ostalo nerešeno vprašanje "doklade za dvojezičnost", dodatnega denarnega prejemka, ki ga kolektivna delovna pogodba predvideva v korist uslužbencev, ki zagotavljajo dvojezično poslovanje krajevnih uprav. Zadevno doklado pa redno prejemajo uslužbenci javnih uprav v Deželi Aosta in Tridentinska - Gornje Poadižje za poslovanje v italijanščini in francoščini oziroma nemščini.

C) Na vsebinsko različna statutarna določila naletimo tudi v zvezi z **rabo jezika pri sestavi upravnih aktov in pri sestavi uradnih zapisnikov sej**. Iz tega vidika je pomajnkijiv zlasti statut občine Dolina (ki je -- nasprotno -- najbolj obvezujoč glede dvojezičnega poslovanja). Omenjeni statut sicer v prvem odstavku 14. člena jamči "... enako družbeno dostojanstvo slovenskemu jeziku", a v drugem odstavku istega člena predpisuje dvojezičnost le za žige in napise na grbu in praporu ter (v 16. členu) za javna obvestila in formularje. Nobene omenbe slovenskega jezika pa ni zaslediti pri sestavi uradnega zapisnika sej. Na zadovoljivi ravni so statuti drugih občin, vključno z devinsko-nabrežinsko. Statut slednje -- med drugim -- dobesedno predvideva, da so "Vse odredbe ... (in) akti javnega interesa sestavljeni tudi v slovenskem jeziku" (člen 4/2) in da mora biti zapisnik "napisan tudi v slovenskem jeziku". Statut občine Zgonik vsebuje zelo obširno formulacijo (člen 1/3), po kateri "se uporablja slovenski jezik poleg italijanskega bodisi v ustni bodisi v pisni obliki" tako v notranjih kot v zunanjih odnosih. Poleg tega je dobesedno predvideno (člen 9/3), da se "Katerakoli faza dejavnosti Občinskega sveta, njegovih razčlenitev in emanacij, kolektivnih organov ter organizmov Občine odvija tudi z uporabo slovenskega jezika. Ta dejavnost gre zapisana v slovenskem jeziku dodatno k italijanskemu." Statut zgoniške občine postavlja torej slovenski in italijanski jezik na isto raven. Iz tega vidika je vprašljiva formulacija, ki jo zasledimo v statutu občine Doberdob, ki predvideva, da je "v primeru oporekanj ... veljavno besedilo, napisano v italijanskem jeziku". Ali to pomeni, da je uradni jezik le italijanščina?

D) Pri urejanju "**vidne dvojezičnosti**" oziroma **rabe jezika na javnih napisih** naletimo na homogena in popolna statutarna določila glede poimenovanja krajev in cestnih oznak: pri tem je -- skoraj povsod -- zajamčena dvojezičnost. Zgovoren je primer 3. člena statuta občine Števerjan, v katerem je zapisano, da so na občinskem ozemlju "krajevna imena v slovenskem in italijanskem jeziku izenačena; Občina zagotavlja njihovo hkratno rabo na napisih in v dopisovanju" in da "Občina spoštuje

izvirna ledinska imena kot zgodovinsko bogastvo skupnosti, ne glede na jezik, v katerem so izražena".

V zvezi s postavitvijo dvojezičnih napisov iz vrst zasebnikov pa so občinske listine predvidele davčno olajšavo, v smislu, da so ti obdavčeni, kot če bi bili samo enojezični. Obvezujoče pravilo vsebujeta v tem pogledu samo statuta zgoniške in repentabsrke občine (v členih 4/3), po katerih: "V napisih, za katere je potrebno dovoljenje in jih postavljajo javne ustanove ali zasebniki, mora biti uporabljen z istim poudarkom slovenski jezik poleg italijanskega."

3) Statuti nekaterih občin v Videmski pokrajini

Pregledani statuti nekaterih občin v Videmski pokrajini (Bardo / Lusevera, Špeter / San Pietro al Natisono, Tipana / Taijana, Grimacco / Grmek, San Leonardo / Sv. Lenard, Podbonesec / Pulfero, Rezija / Resia, Naborjet - Ovčja ves / Malborghetto-Valbruna in Tarvisio / Trbiž) so bili odobreni izključno v italijanskem jeziku; poleg tega v uradnem nazivu posameznih krajevnih uprav ne zasledimo slovenske enačice.

Določila v korist slovenske manjšine so v splošnem precej omejena, s posledično neprimerno nižjo ravniyo zaščite v primerjavi s položajem v zamejskih upravah na Tržaškem in Goriškem. Zelo pomanjkljiva ali celo neobstoječa so na primer pravila v zvezi z uporabo slovenskega jezika v odnosih z občani, poznavanje jezika za uslužbence ni predvideno, zapisniki sej so sestavljeni samo v italijanskem jeziku in še bi lahko naštevali. Razloge kaže iskati v različnem zgodovinskem razvoju, ki ga je od nekdanj zaznamovalo izvajanje močnega raznarodovalnega pritiska tudi iz vrst državnih organov. Poudariti moramo, da tudi med navedenimi statuti obstajajo velike vsebinske razlike in da so nekatere občine v zadnjih letih vendarle poskrbele za odobritev pomembnejših zaščitnih določil.

Statut občine Podbonesec (tekst odobren leta 1995) obravnava tematiko omenja le v 10. členu, v okviru pobud za razvoj kulturnih in športnih dobrin ter prostega časa. V drugem odstavku je zapisano: "Občina priznava in vrednoti krajevno slovensko narečje kot zgodovinsko posebnost skupnosti. Morebitno uporabo slednjega v občinskem svetu in načine za izvajanje te možnosti bo urejal posebni pravilnik, če bo odobren državni zakon, ki bo to dopuščal." Gre za zelo previden pristop, ki je bil do nedavna razširjen med zamejskimi krajevnimi upravami v videmski pokrajini in ki odseva negativno stališče državnih in deželnih organov do pristojnosti krajevnih uprav pri sprejemanju določil za zaščito slovenske manjšine. Omeniti velja tudi dejstvo, da navedeni člen ne omenja slovenskega jezika, temveč le "krajevno slovensko narečje".

Statut občine Sv. Lenard se v 4. členu sklicuje edino le na pobude za vrednotenje "krajevne govornice slovanskega izvora" in nič več! Zelo skopa so tudi statutarna določila občine Bardo, ki v 3. členu postavlja med pglavitne cilje uprave ohranjanje in vrednotenje "jezika slovenskega izvora", imenovanega "po nasim".

Besedilo nazadnje omenjenih statotov je bilo sicer sprejeto leta 1994. V okviru zaščite kulturne dediščine predvideva 7. člen statuta občine Grmek postavitev cestnih oznak v italijanščini in v "slovenskem krajevnem narečju". V istem členu se omenjena uprava med drugim obvezuje za posredovanje pri pristojnih oblasteh "... za uvedbo poučevanja slovenskega jezika, poleg italijanskega, v javni šoli in zlasti krajevnega narečja v otroškem vrtcu".

Do spodbude za sprejemanje popolnejših in pravno obvezujočih statutarnih določil za zaščito slovenske manjšine bi morale vsekakor priti ob vključitvi zainteresiranih občin v območje izvajanja "zaščitnega zakona" za slovensko manjšino št. 38/2001 (o katerem bomo govorili v nadaljevanju tega referata). Kljub temu so nekatere krajevne uprave poskrbele za vključitev tovrstnih pravil v lastne statute na osnovi državnega Zakona št. 482 z dne 15. decembra 1999 (o zaščiti jezikovnih manjšin, ki so zgodovinsko navzoče na italijanskem ozemlju) in izvršilnega pravilnika, ki je bil sprejet z O.P.R. št. 345 z dne 2. maja 2001.

Občini Tipana in Špeter sta v statuta (dopolnjena leta 2002) med poglavitnimi nalogami uprave uvrstili ohranjanje in vrednotenje "slovenskega jezika". Oba statuta predvidevata možnost izražanja v slovenščini ali v krajevnem narečju med sejami občinskega sveta in pristojnih komisij. Občina Špeter je v 4. člen statuta vključila seznam imen krajev v italijanskem in slovenskem jeziku in predvidela uporabo slednjih v toponomastiki. V uradnem nazivu občine, ki je zapisan na občinskem grbu, je našla prostor tudi slovenska enačica "Spietar". Statut predvideva tudi ustanovitev posvetovalne komisije za obravnavo družbeno-ekonomske in kulturne problematike slovenske skupnosti (32. člen).

Navzočnost slovenske in nemške oziroma furlanske manjšine ter skrb za zaščito njihovega jezika sta poudarjeni v statutih občin Trbiž in Naborjet - Ovčja ves v Karnalski dolini.

Statut občine Rezija se od preostalih razlikuje s strukturalnega in vsebinskega vidika. Vsa zadevna določila so namreč vključena v posebno poglavje, ki vsebuje pravila za vrednotenje rezijanskih kulturnih in etničnih značilnosti. Predmet zaščite ni slovenščina, ampak "rezijanski jezik", uporaba katerega je predvidena na cestnih oznakah (člen 62) in omogočena, na osnovi zadevnega pravilnika, med sejami občinskega sveta in pristojnih komisij (člen 63). Posebna določila se nadalje nanašajo na ustanovitev in delovanje "Ustanove za rezijansko kulturo".

Dodatne možnosti

V okviru še neizkoriščenih možnosti na področju zaščite negativno preseneča dejstvo, da nobena od zamejskih krajevnih uprav statuta ni opremila z zgodovinskim uvodnikom. Krajevne zgodovinske, kulturne in jezikovne tradicije in posebnosti so namreč temelji, na katerih sloni avtonomija posameznih občin. Možnost evidenti-

ranja lastne preteklosti sta denimo uporabili občini Gorica / Gorizia in Muggia / Milje, katere statut – v sicer strnjeni obliki – nakazuje krajevni zgodovinski razvoj od prazgodovinskih gradišč do priključitve Italiji in današnjih dni.

Omeniti velja še določilo, ki izhaja iz 4. odstavka 15. člena Zakonskega odloka št. 267/2000, ki dodeljuje občinam neposredno pristojnost za imenovanje vasi in zaselkov. Te možnosti se je doslej poslužila edinole občina Dolina, ki je s sklepom občinskega sveta z dne 3. julija 2002 (in na podlagi zelo obširne zgodovinske motivacije) spremenila uradni naziv največje vasi v izključno slovensko obliko "Dolina". S tem je bila črtana italijanska enačica "San Dorligo della Valle", ki so jo državne oblasti vsilile leta 1927. Kljub polemikam, ki so spremljale pobudo, je postal sklep pravnomočen. Izključiti gre možnost eventualnih negativnih "posegov od zgoraj", zlasti ob upoštevanju odprave vsakršnega nadzora oziroma pregleda občinskih sklepov iz vrst deželnih organov.

Statutarna določila in zaščitni zakon

Obravnavana zaščitna določila posameznih statutov ostajajo v veljavi tudi po odobritvi državnega zakona št. 38 z dne 23. februarja 2001 z naslovom "Zakon o zaščiti slovenske jezikovne manjšine v deželi Furlaniji - Julijski krajini", ki vsebuje pravila za celovito ureditev manjšinske problematike. Izvajanje pravil, ki se nanašajo na delovanje krajevnih javnih uprav in na pravico občanov do uporabe slovenščine v odnosu s temi, je za zdaj zamrznjeno, saj poteka postopek za sestavo seznama občin oziroma njihovih delov, v katerih se bo zaščitni zakon izvajal. Za to je zadolžen posebni organ, tako imenovani paritetni odbor. Pri tem je treba poudariti, da neposredno uvajanje zakonskih določil v posamezne krajevne uprave ni mogoče zaradi nujnega spoštovanja njihove avtonomije, ki je zajamčena v italijanski ustavi (v tem smislu: 8. člen / 6. odstavek Zakona št. 38/2001). In to zlasti po najnovejših spremembah ustavnih določil v smislu uvajanja federalizma oziroma popolne decentralizacije.

Občine bodo vsekakor imele ključno vlogo pri konkretnem izvajanju zaščitnega zakona. Uvajanje zadevnih pravil bo po vsej verjetnosti privedlo do – doslej pomanjkljivega – priznanja pravic v korist slovensko govorečega prebivalstva v občinah videmske pokrajine, začenši s priznanjem pravice do uporabe slovenskega jezika v odnosu z javnimi upravami. Občinske uprave na Tržaškem in Goriškem, katerih statuti že vsebujejo vrsto pravno obvezujočih določil za zaščito slovenske manjšine, pa bodo morale izpeljati zapleten postopek uskladitve slednjih s pravili zaščitnega zakona. Pri tem bo vsekakor primerno, da bodo upoštevale pravilo 28. člena / 2. odstavka zaščitnega zakona, po katerem: "Nobenega določila ... ni možno tolmačiti na način, ki bi slovenski manjšini zagotavljal nižjo raven zaščite od tiste, ki jo že uživa na podlagi prejšnjih določil." Potemtakem se občinam ponuja možnost, da obdržijo v veljavi določena statutarna določila, ki zagotavljajo višjo raven zaščite od tiste, ki jo predvideva Zakon št. 38/2001.

Občanom se ponuja priložnost, da prek prepotrebnega medsebojnega sodelovanja (ne samo na političnem, ampak tudi na tehnično-pravnem področju) premostijo obstoječe statutarne pomanjkljivosti in zagotovijo homogeno zaščitno raven za občane slovenske narodnosti. V tem smislu se nam zdi pomenljivo določilo, ki ga vsebuje – edinole – statut občine Števerjan (člen 33 / 2. odstavek), po katerem: "Občina spodbuja razne oblike, tudi stalnega, sodelovanja s krajevnimi upravami, kjer je naseljena slovenska manjšina, za izpeljavo skupnih pobud, ki so namenjene podpori in ovrednotenju jezika, kulture in identitete slovenske manjšine."

Delovanju in organizacijskemu ustroju krajevnih uprav bi morale večjo pozornost namenjati tudi organizacije slovenske manjšine, zlasti po korenitih zakonskih spremembah, ki omogočajo uvajanje nekakšne "zaščite od spodaj", ki v marsičem ni več odvisna od posegov deželnih in državnih oblasti. Po našem mnenju bo vsekakor homogeno uvajanje določil v korist slovenske manjšine na krajevni ravni mogoče le ob rešitvi težav, ki nastajajo: 1. zaradi pomanjkanja ustrezne koordinacije med posameznimi občinami na upravno-pravnem področju; 2. zaradi pomanjkanja vodilnih birokratskih kadrov z znanjem slovenskega jezika in 3. – ne nazadnje – zaradi pomanjkanja prodornejše informacije občanov slovenske narodnosti, ki se največkrat – tudi zaradi nepoznavanja obstoječih določil – v zelo majhni meri zatekajo k osnovni pravici do rabe maternega jezika v odnosu z oblastmi. Prav stopnja razširjenosti konkretnega izvajanja zaščitnih določil med zainteresiranimi občani bo odločilnega pomena za utrditev življenjskega utripa slovenske manjšine.

IL RUOLO DEI COMUNI NELLA TUTELA DELLA LINGUA SLOVENA:
ANALISI DELLE DISPOSIZIONI STATUTARIE ALLA LUCE
DELL'EVOLUZIONE GIURIDICA NEL SETTORE

Walter COREN

IT-34018 Trst, Boljunec 260

e-mail: wkoren@libero.it

RIASSUNTO

A differenza dell'importanza storica e politica che è stata riconosciuta all'attività dei comuni della fascia confinaria del Friuli-Venezia Giulia, volta per decenni alla conservazione e allo sviluppo della lingua slovena, non ne è stato appieno colto il significato. Soltanto a partire dal 1990 è stata infatti riconosciuta ai Comuni una specifica competenza nell'adozione di norme giuridiche anche nel settore in esame. Il parlamento italiano, con l'approvazione della Legge n. 142/90, ha concesso per la prima volta agli enti locali – in un sistema statale tradizionalmente centralizzato – un'autonomia normativa che poggia sul riconoscimento della potestà statutaria. I comuni hanno oggi la possibilità di explicitare nello Statuto anche le peculiarità storiche

ed etniche del territorio amministrato e quindi di stabilire i criteri di adeguamento del proprio ordinamento giuridico-organizzativo alle necessità che ne derivano.

In seguito all'analisi degli statuti di 20 comuni delle provincie di Trieste, Gorizia e Udine, nei quali è insediata la maggiorparte della popolazione slovena, è stata redatta la seguente classificazione delle norme di tutela: A) diritto dei cittadini di usare la lingua slovena nei rapporti con l'amministrazione pubblica, B) e di conseguenza: conoscenza della lingua da parte dei dipendenti; C) uso della lingua slovena nella redazione degli atti amministrativi e del verbale delle riunioni degli organi collegiali; D) "bilinguismo visibile" ovvero uso della lingua nella toponomastica e nelle scritte pubbliche.

Tra le disposizioni degli statuti presi in esame sono state riscontrate, anche nell'ambito degli stessi argomenti, grandi diversità, nonostante la similarità del territorio e della composizione etnica della popolazione. Dall'eterogeneità delle norme statutarie deriva pertanto un differente grado di tutela della minoranza slovena nei vari comuni. I risultati dell'analisi comparativa sono in questo senso sorprendenti: in un comune è prevista – per esempio – la conoscenza obbligatoria della lingua slovena da parte di tutti gli impiegati, in un altro, invece, tale norma non esiste, non risultando né nello Statuto né nei regolamenti comunali; in merito alle modalità di redazione del verbale ufficiale delle sedute ci sono statuti che nemmeno menzionano la lingua slovena e disposizioni statutarie secondo le quali il verbale deve essere redatto obbligatoriamente pure in lingua slovena: grandi differenze si registrano anche nelle disposizioni sull'uso della lingua slovena nelle scritte pubbliche e in altri settori ancora.

Quest'ordinamento eterogeneo a livello comunale dovrà tra poco confrontarsi con l'applicazione delle norme previste dalla Legge 38/2001, cioè la Legge di tutela della minoranza slovena, che contiene la disciplina di tutte le sopra "classificate" forme dell'uso della lingua slovena. In quest'ambito appare di essenziale importanza quanto stabilito dall'articolo 28, comma 2 della Legge 38/2001, secondo cui nessuna disposizione potrà essere interpretata in modo tale da assicurare un livello di protezione dei diritti della minoranza slovena inferiore a quello già in godimento in base a precedenti disposizioni.

I comuni potrebbero cogliere l'occasione dell'adeguamento (oggi obbligatorio) degli Statuti alle norme della Legge 267/2000, dalla quale discende un consolidamento delle competenze autonome degli enti locali, per provvedere al miglioramento ed alla uniformazione delle norme statutarie sull'uso della lingua slovena. L'evoluzione normativa degli ultimi anni offer, a nostro parere, alle amministrazioni comunali un'opportunità – finora non sfruttata – per introdurre una sorta di "tutela dal basso" svicolata dalla tradizionale "mediazione" delle autorità statali e regionali.

Parole chiave: sloveni, Italia, lingua materna, minoranze nazionali, diritti fondamentali, statuti comunali, bilinguismo, enti locali