

USTAVNO SODIŠČE ITALIJANSKE REPUBLIKE IN ZAŠČITA SLOVENSKE MANJŠINE

Samo PAHOR

IT-34128 Trst, Salita di Vuardel 21

IZVLEČEK

Avtor najprej na kratko opiše, kakšen je bil v zgodovini odnos italijanske države do varstva manjšin, in sicer od savojske dinastije iz leta 1561 dalje. Omenja na primer odnos do jezika pri popisih, dalje, kako je bilo po drugi svetovni vojni zamišljeno varstvo manjšin v ustavodajni skupščini. Bralcu nato nudi osnovne podatke o obstoju in delovanje Ustavnega sodišča Italijanske republike, v osrednjem delu pa, kako je Ustavno sodišče obravnavalo vprašanje varstva jezikovnih manjšin. Posebej omenja razsodbe, ki obravnavajo varstvo slovenske manjšine (v letih 1982, 1992, 1996, 1999) in njihov pomen ter še dva primera (leta 1987 in 1995), ko je se Ustavno sodišče izreklo v dveh primerih, ki zadevajo slovensko manjšino.

Ključne besede: Italija, jezikovne manjšine, pravice manjšin, materinščina, ustava, ustavno sodišče, Slovenci

CONSTITUTIONAL COURT OF THE ITALIAN REPUBLIC AND PROTECTION OF THE SLOVENE MINORITY

ABSTRACT

The article initially delineates the attitude of the Italian state towards protection of minorities from the domination of the Savoy dynasty in 1561 onwards. It refers, for example, to the attitude towards the language during censuses, and how minority protection was conceived after World War II in the Italian Constituent Assembly. In its further text it presents some basic data on the existence and functioning of the Court of the Italian Republic and, in its middle part, how the Constituent Court used to deal with the issues regarding linguistic minority issues. Special emphasis is given to the verdicts concerning the protection of Slovene minorities (in the years 1982, 1992, 1996 and 1999) as well as to their meaning, and to another two cases (in the

years 1987 and 1995), when the Constitutional Court passed the sentences concerning the Slovene minority.

Key words: Italy, linguistic minorities, minority rights, mother tongue, constitution, Constitutional Court, Slovenes

1. Italijanska država in ustavno varstvo manjšin

Ker je savojska dinastija že leta 1561 določila za del svojih ozemelj kot uradni jezik francoščino, za drugi del pa italijanščino, je bila Kraljevina Italija vse od ustanovitve leta 1861 pravno dvojezična država. Dejansko je bila to večjezična država, v kateri je knjižno italijanščino obvladalo le 2,5 odstotka prebivalstva. Sardinščina sodi med zahodnoromanske jezike, sicilijanščina naj bi bila tudi jezik zase, južnoitalijanska in severnotalijanska narečja so precej daleč od toskanščine in knjižnega jezika. S pridobitvijo Veneta Italija ni pridobila samo slovenskega prebivalstva, temveč tudi furlansko, ki govori zahodnoromanski jezik, in beneško, med katerim ne manjka ljudi, ki so prepričani, da govorijo samostojen jezik, različen od italijanščine.

Če jezikovnemu vidiku dodamo še politični vidik, moramo upoštevati, da se Benečani leta 1848 niso uprli zato, da bi se priključili Sardinskemu kraljestvu, temveč zato, da bi obnovili Beneško republiko. Enako moramo upoštevati, da se Sicilijanci leta 1860 niso pridružili Garibaldiju, da bi se priključili Sardinskemu kraljestvu, temveč zato, da se rešijo nadvlade Neaplja.

Pri popisu prebivalstva leta 1861 so popisali tudi jezikovne manjšine, vendar so ob objavi rezultatov zapisali, da nimajo nobene pravne veljave, ker so bili zbrani le zato, da zadostijo radovednosti znanstvenikov.

Francoščino kot pravno priznan jezik so postopoma ukinili, pri popisih prebivalstva v letih 1901, 1911 in 1921 pa so vendar še popisali jezikovne manjšine. Tako imamo podatke za albansko, francosko, grško, hrvaško, katalonsko, nemško in slovensko manjšino, delno in posredno pa tudi za frankoprovansalsko in okcitsansko manjšino.

Priključitev novih ozemelj po prvi svetovni vojni je dala Kraljevini Italiji še nove manjšine oziroma je okrepila prejšnje: povsem nova je bila ladinska, okrepljene pa so bile hrvaška, nemška in slovenska.

Ravnanje proti novopriključenim manjšinam in proti francoski manjšini po prvi svetovni vojni je vzbudilo pri teh manjšinah odpor, ki se je leta 1945 kazal kot osnova za odcepitev.

Italijanska država je tedaj hitela ukrepati in med septembrom in decembrom leta 1945 je izdala predpise, ki so delno reševali vprašanja jezikovnih manjšin v dolini Aoste in na Južnem Tirolskem. Nato se je vprašanje varstva manjšin pojavilo v

ustavodajni skupščini, kjer je bilo postavljeno vprašanje varstva francoske manjšine kot vprašanje krajevnih avtonomij. Tako so trije nasprotniki krajevnih avtonomij 22. julija 1947 predlagali popravek, ki je pozneje postal 6. člen ustave (*La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche*). V razpravi, ki se je razvila ob tem popravku, je bilo izraženo italijansko videnje vprašanja varstva jezikovnih manjšin.

O Albancih, Grkih, Hrvatih, Kataloncih in Okcitancih je prevladalo mnenje, da so že dovolj integrirani in da bi bilo zato neprimerno zagotavljati kakršnokoli varstvo. Isti argument so uporabili za Beneške Slovence, ki so na plebiscitu leta 1866 skoraj vsi glasovali za priključitev k Italiji, poleg tega je bil v prvi svetovni vojni alpski bataljon iz Nadiške doline edina enota italijanske vojske, ki ni imela nobenega dezertarja. Slovenci v Kanalski dolini so jim bili povsem neznani, priznali pa so pravico do varstva 9.000 Slovincem v goriški pokrajini.

Deseta prehodna določba ustave, ki odreja takojšnjo zagotovitev varstva jezikovnih manjšin na ozemlju dežele Furlanije - Julijske Benečije, kaže, da je pojem varstva jezikovnih manjšin ostal v bistvu vezan na pojem deželne avtonomije.

Koliko je bilo iskreno zamišljeno varstvo manjšin v ustavodajni skupščini, odlično dokazuje stališče italijanske vlade v formulaciji, ki jo je sporočil senator Giulio Pastore 3. novembra 1962 Gustavu Burattiju. "*La concessione di una seconda lingua, oltre a quella materna, è stata finora accordata esclusivamente a quelle regioni a statuto speciale che potevano rappresentare, nell'immediato dopoguerra, una grave minaccia per l'integrità dello Stato*" (Koncesija drugega jezika, poleg maternega, je bila doslej dana izključno onim deželam s posebnim statutom, ki bi lahko takoj po vojni pomenile hudo grožnjo za celovitost države).

2. Ustavno sodišče Italijanske republike

Obstoj in delovanje ustavnega sodišča obravnava ustava v členih od 134 do 137. Njen 127. člen predvideva, da lahko vlada sproži vprašanje ustavne zakonitosti, če deželni zakon poseže na zakonodajno področje, ki je v pristojnosti države, in deželni svet ne upošteva vladnega nasprotovanja. Komaj dober mesec po začetku veljavnosti ustave je 9. februarja 1948 ustavni zakon št. 1 določil, da lahko vprašanje ustavne zakonitosti sproži samo sodna oblast v sodnem postopku oziroma deželni odbor, kadar gre za vprašanje zakonodajne pristojnosti. Državljan lahko postavi vprašanje ustavne zakonitosti, samo če je stranka v sodnem postopku, sodna oblast pa presodi, ali vprašanje ni očitno neutemeljeno, in v takem primeru ne sproži postopka pred ustavnim sodiščem.

Potem je minilo še pet let do ustavnega zakona št. 1 z dne 11. marca 1953 in do navadnega zakona št. 87 z istega dne in nato še tri leta do prve obravnave 23. aprila 1956.

3. Ustavno sodišče in varstvo jezikovnih manjšin

Vprašanje varstva jezikovnih manjšin je pred ustavnim sodiščem sprožil priziv avtonomne dežele Tridentinska - Zgornje Poadižje zoper odlok predsednika republike št. 688 z dne 8. avgusta 1959 o rabi nemškega jezika v bocenski pokrajini. Spor se je sklenil z razsodbo št. 32 z dne 12. maja 1960 (deponirano 18. maja 1960). Sklep, ki nas zanima, je ta, da je izdajanje predpisov glede varstva manjšin v izključni pristojnosti državnega parlamenta. Sintetično so to stanje imenovali *"riserva di legge"*. Enak sklep je nosila razsodba ustavnega sodišča št. 46 z dne 3. julija 1961 (deponirana 11. julija), ki se je nanašala na pokrajinski zakon bocenske pokrajine o enakopravnosti deželnih jezikov pri radijskih oddajah. Pri tem stališču je ustavno sodišče vztrajalo dobrih dvajset let.

4. Ustavno sodišče in varstvo slovenske manjšine

A.

Nad slovensko manjšino je bil storjen strahovit ustavnopravni zločin. Najprej je bila prekršena 10. prehodna določba ustave, ki je odložila ustanovitev avtonomne dežele Furlanije - Julijske Benečije, obenem pa zapovedala takojšnjo uvedbo varstva jezikovnih manjšin v deželi v smislu 6. člena ustave (*Alla Regione del Friuli-Venezia Giulia, di cui all'articolo 116, si applicano provvisoriamente le norme generali del Titolo V della parte seconda, ferma restando la tutela delle minoranze linguistiche in conformità con l'articolo*).

Ko je bila po skoraj petnajstih letih z ustavnim zakonom št. 1 z dne 31. januarja 1963 ustanovljena avtonomna dežela Furlanija - Julijska Benečija, deželni statut ni vseboval niti zaščitnih določil, kakršna je vseboval deželni statut za dolino Aosto, še manj pa zaščitna določila, kakršna je vseboval deželni statut za Tridentinsko - Zgornje Poadižje, temveč je bila s 3. členom statuta sprejeta le določba, ki je omogočala skrajno izigravanje ustavne obveznosti (*Nella Regione è riconosciuta parità di diritti e di trattamenti a tutti i cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, con la salvaguardia delle rispettive caratteristiche etniche e culturali*).

Med tem časom je Italijanska republika sprejela s podpisom Posebnega statuta z dne 5. oktobra 1954 dokaj podrobno razčlenjene obveznosti za varstvo slovenske manjšine na Tržaškem ozemlju. Od teh obveznosti je delno izpolnila le obveznost o ureditvi obstoječega šolstva in ob tej priložnosti je uzakonila tudi slovensko šolstvo v goriški pokrajini (zakon št. 1012 z dne 19. julija 1961).

Rebus sic stantibus je predsednik vlade 26. oktobra 1964 sprožil vprašanje ustavne zakonitosti določil poslovnika deželnega sveta, ki ga je ta odobril 30. julija 1964. Med spornimi določili je bil drugi odstavek 23. člena poslovnika, ki je določal,

da lahko svetovalec, ki je bil izvoljen na listi slovenske narodne manjšine, tvori sam svetovalno skupino in je lahko član več svetovalnih komisij.

Ustavno sodišče je v tej zadevi zavzelo stališče o izključni pristojnosti državnega parlamenta in s tem ponudilo deželnim politikom izgovor, da v deželno zakonodajo niso sprejemali določil o varstvu slovenske manjšine.

Na začetku šestdesetih let je bil storjen vsaj en poskus (ing. Stanislav Renko), da bi vprašanje varstva slovenske manjšine spravili pred ustavno sodišče. Poskus je izničil šovinistični tržaški sodnik, kateremu je bilo očitno neutemeljeno vprašanje ustavne zakonitosti 137. člena kazenskega postopnika, ki je obvezoval vsakogar, ki zna italijanski jezik, da uporablja samo ta jezik.

B.

Tudi potem ko je bil zaradi dolgoletnega izigravanja določil Posebnega statuta vnesen v Osimsko pogodbo, ratificirano z zakonom št. 73 z dne 14. marca 1977, dvodelni 8. člen, se položaj slovenske manjšine ni bistveno izboljšal.

Vendar se je prav nekaj dni pred ratifikacijo te pogodbe našel sodnik, ki je sprejel zahtevo po preverjanju ustavne zakonitosti 137. člena kazenskega postopnika (dr. Sergio Serbo).

Po dolgem čakanju je zadeva končno prišla na vrsto. Na obravnavi 20. januarja 1982 se je ustavno sodišče izreklo: ne za ustavno nezakonitost 137. člena kazenskega postopnika, temveč o najnižji stopnji varstva pripadnikov priznanih jezikovnih manjšin (*tutela minima*), ki izhaja neposredno iz 6. člena ustave, tudi če ni izvršilnih predpisov. To najnižjo stopnjo varstva je sodišče opredelilo s parafraziranjem prvega odstavka 5. člena Posebnega statuta z dne 5. oktobra 1954: "*Questa tutela 'minima', anche nei rapporti con le locali autorità giurisdizionali, consente già ora agli appartenenti alla minoranza slovena di usare la lingua materna e di ricevere risposte dalle autorità in tale lingua: nelle comunicazioni verbali, direttamente o per il tramite di un interprete; nella corrispondenza, con il testo italiano accompagnato da traduzione in lingua slovena*" (Members of the Yugoslav ethnic group in the area administered by Italy and members of the Italian ethnic group in the area administered by Yugoslavia shall be free to use their language in their personal and official relations with the administrative and judicial authorities of the two areas. They shall have the right to receive from the authorities a reply in the same language; in the verbal replies, either directly or through an interpreter; in correspondence, a translation of the replies at least is to be provided by the authorities.). Razsodba je bila deponirana 11. februarja 1982.

Taka razsodba kaže, da je ustavno sodišče prepoznalo v predloženem primeru izredno hudo kršitev ustave, vendar ni hotelo priznati ustavne nezakonitosti spornega člena kazenskega postopnika, temveč je priznalo pravico do rabe slovenskega jezika

tako rekoč mimo ustave, ki izrecno zahteva ustrezne (izvršilne) predpise (*apposite norme*). V duhu razprave v ustavodajni skupščini pa je priznalo to pravico samo priznanim manjšinam (*minoranza riconosciuta*), ki jih besedilo ustave ne pozna.

Izredna inovativnost te razsodbe pa se ne konča s priznanjem pravice, ki temelji neposredno na ustavnem določilu. Po mnenju strokovnjakov za ustavno pravo pomeni ta razsodba preobrat v samem pojmovanju varstva manjšin, ki je bilo polno izraženo v razsodbi št. 312 iz leta 1983. V tem primeru se je namreč ustavno sodišče odpovedalo svoji tezi o izključni pristojnosti državnega parlamenta glede varstva manjšin in priznalo, da to ni predmet, ki bi bil v pristojnosti nekega telesa, temveč je načelo, ki ga morajo upoštevati vsa telesa, ki so pristojna za izdajanje predpisov. Tako je bocenski pokrajini priznalo pravico, da s pokrajinskim zakonom o lekarnah uredi tudi vprašanje znanja in rabe manjšinskega jezika na tem področju.

O rabi manjšinskega jezika se je ustavno sodišče izreklo še z razsodbama št. 289 iz leta 1987 in št. 768 iz leta 1988.

Naslednja razsodba ustavnega sodišča o rabi slovenskega jezika je št. 62 z dne 5. februarja 1992 (deponirana 24. februarja 1992). Ta razsodba že omejuje pravico do rabe slovenščine na primere, ko je na voljo prevajalska služba, po drugi strani pa trdi, da je pravica do rabe manjšinskega jezika povezana s temeljnimi ustavnimi načeli, ki so zapisana v 2. in 3. členu ustave. Zato ugotavlja, da je za polno realizacijo varstva manjšine treba zagotoviti vsakemu pripadniku manjšine na naseljitvenem ozemlju, da v odnosih z oblastmi ne bo prisiljen uporabljati drugega jezika razen svojega materne jezika.

Naslednja razsodba ustavnega sodišča o rabi manjšinskega jezika je bila št. 271 iz leta 1994.

Tretja razsodba ustavnega sodišča o rabi slovenskega jezika je razsodba št. 15, ki je bila izrečena 22. januarja 1996 (deponirana 29. januarja 1996). Ta razsodba gre po eni strani v smeri omejevanja rabe jezika, ker določa, da morajo odvetniki uporabljati izključno italijanski jezik, po drugi pa navaja 2. in 5. člen Posebnega statuta z dne 5. oktobra 1954 in ugotavlja, da je raven varstva, ki jo zagotavlja Posebni statut, danes gotovo sestavni del italijanskega pravnega reda, ker je bila Osimska pogodba, ki se nanj sklicuje, da bi ga uveljavila, ratificirana.

Spričo večdesetletnega vztrajanja pri trditvi, da Posebni statut nima nobene veljave v italijanskem notranjem pravu, je to velik dosežek. Parafraziranje in citiranje Posebnega statuta pa bi kazalo, da je mogoče šteti ta dokument kot avtentično tolmačenje skopega 6. člena italijanske ustave.

Pomen teh razsodb je še bolj očiten, če upoštevamo, da je na osnovi razsodb št. 62 in št. 15 vrhovno kasacijsko sodišče z razsodbo št. 6301 iz leta 1996 oprostil Južnega Tirolca, ki ni plačal globe, ker mu je bil vročen zapisnik brez prevoda v nemški jezik, čeprav bi pristojna oblast morala že na osnovi imena razumeti, da gre za pripadnika priznane manjšine.

Te razsodbe so močno vplivale tudi na nekatere razsodbe deželnega upravnega sodišča za Furlanijo - Julijsko Benečijo in vrhovnega kasacijskega sodišča.

Zadnja razsodba ustavnega sodišča v zvezi z rabo slovenskega jezika je razsodba št. 406 z dne 29. septembra 1999 (deponirana 29. oktobra 1999). Je neugodna, ker pa obravnava pravico do rabe slovenskega jezika v primeru, ko je proces prenesen na sedež drugega prizivnega sodišča, ker je v postopek vpleten sodnik domačega sodnega okrožja, bi škoda ne smela biti opazna.

C.

Ustavno sodišče se je izreklo še v dveh primerih, ki zadevajo slovensko manjšino.

Razsodba št. 189 iz leta 1987 je odločila, da je ustavno nezakonit predpis, ki je predvideval kazen za razobešenje tuje zastave brez privoljenja pristojne oblasti.

Razsodba št. 375 iz leta 1995 pa je odločila, da je ustavno nezakonit odlok generalnega vladnega komisarja za Tržaško ozemlje št. 81 z dne 24. marca 1956, s katerim je bil zakon o volitvah pokrajinskih svetov (št. 122 iz leta 1951) razširjen na Tržaško ozemlje, ker je preprečil, da bi manjše občine v tržaški pokrajini imele vsaj polovico mandatov v pokrajinskem svetu, kot to določa izvirni zakon.

LA CORTE COSTITUZIONALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA E LA TUTELA DELLA MINORANZA SLOVENA

Samo PAHOR

IT-34128 Trieste, Salita di Vuardel 21

RIASSUNTO

La Corte Costituzionale della Repubblica Italiana ha cominciato ad occuparsi del problema di tutela delle minoranze linguistiche nel 1959. L'atteggiamento nei confronti della minoranza slovena era completamente negativo essendo state violate molte disposizioni legislative. Dopo una lunga attesa, la Corte si era pronunciata il 20 gennaio 1982, e precisamente in merito al livello minimo di tutela a favore degli appartenenti alle minoranze linguistiche riconosciute che deriva direttamente dall'art. 6 della Costituzione nonostante l'assenza delle disposizioni di attuazione. Tale livello minimo di tutela era stato definito dalla Corte parafrasando il primo comma dell'art. 5 dello Statuto Speciale del 1954. Secondo il parere dei costituzionalisti tale sentenza significa una svolta nella concezione stessa della tutela delle minoranze pienamente enunciata con la sentenza n. 312 del 1983. Sull'uso della lingua minoritaria la Corte Costituzionale si era inoltre espressa con le sentenze n.

289 del 1987 e n. 768 del 1988. Un'ulteriore sentenza della Corte sull'uso della lingua slovena è la sentenza n. 62 del 1992. Essa stabilisce che per la piena realizzazione della tutela delle minoranze è necessario garantire ad ogni appartenente alla minoranza sul territorio d'insediamento la facoltà di usare nei rapporti con le autorità la propria madrelingua per non essere costretto ad adoperare una lingua diversa da quella materna. Successivamente, nel 1994, era stata emanata dalla Corte la sentenza n. 271. Era seguita poi la sentenza n. 15 del 1996. Essa stabilisce che il livello di tutela garantito dallo Statuto Speciale è sicuramente parte integrante dell'ordinamento giuridico italiano poiché il Trattato di Osimo, che per la propria realizzazione fa rinvio a detto Statuto, era stato ratificato. Di fronte all'asserzione ultradecennale che lo Statuto Speciale non ha alcuna validità nel diritto interno italiano, ciò è sicuramente un grande successo. L'ultima sentenza della Corte Costituzionale relativa all'uso della lingua slovena è la sentenza n. 406 del 1999 che è sfavorevole. Essa concerne il diritto all'uso della lingua slovena nel caso in cui il processo venga trasferito in altra sede della Corte d'Appello a causa del coinvolgimento nel procedimento del magistrato della circoscrizione giurisdizionale. Pertanto il danno non dovrebbe manifestarsi. La Corte Costituzionale si era inoltre pronunciata in merito a due casi riguardanti la minoranza slovena. Con la sentenza n. 189 del 1987 era stata riconosciuta illegittima la norma che prevedeva la sanzione per l'esposizione della bandiera di uno stato straniero senza il consenso delle autorità competenti. La sentenza n. 375 del 1995 aveva invece stabilito che il decreto 24 marzo 1956 n. 81 del Commissario generale del Governo per il Territorio di Trieste è illegittimo. Il decreto aveva esteso sul Territorio di Trieste la legge n. 122 del 1951 sulle elezioni dei consigli provinciali impedendo in tal modo ai comuni minori in provincia di Trieste di disporre almeno della metà dei mandati nel Consiglio provinciale come stabiliva la legge originale.

Parole chiave: Italia, minoranze linguistiche, diritti delle minoranze, lingua materna, costituzione, corte costituzionale, sloveni