



Punti cardinali della sentenza del Tribunale federale del 3 maggio 2017 sull’iniziativa popolare cantonale «Per una sola lingua straniera nella scuola elementare» (DTF 143 I 361)

FABRIZIO E. CRAMERI, MLaw*

Il Tribunale federale si è espresso riguardo la validità dell’iniziativa popolare cantonale grigionese «Per una sola lingua straniera nella scuola elementare», dichiarandola valida. Così facendo, il tribunale di Losanna rigetta il ricorso inoltrato dai rappresentanti delle minoranze italofone e romance, così come dal Governo grigionese, che spingevano per la nullità del progetto di legge causa discriminazione delle comunità linguisticamente minoritarie del cantone. Il Gran Consiglio aveva dichiarato l’iniziativa come nulla.

Indice

I. Premessa	2
II. Fattispecie	2
III. La decisione	3
IV. Conclusione.....	4

I. Premessa

Nel Cantone dei Grigioni, l'iniziativa popolare «Per una sola lingua straniera nella scuola elementare» mira a favorire la lingua inglese nella prima parte della scuola dell'obbligo rispetto alle lingue minoritarie locali (romancio e italiano).

L'iniziativa ha come oggetto un adeguamento dell'art. 30 della legge del 21 marzo 2012 per le scuole popolari del Cantone dei Grigioni (Legge scolastica; 421.000). Nel foglio ufficiale del 10 maggio 2013 si può leggere: «*Le sottoscritte cittadine e i sottoscritti cittadini aventi diritto di voto nel Cantone dei Grigioni presentano la seguente domanda sotto forma di proposta generica, in virtù dell'art. 12 cpv. 2 in unione con l'art. 13 della Costituzione cantonale e in virtù degli artt. 54 segg. della legge sui diritti politici nel Cantone dei Grigioni.*

Solo una lingua straniera nelle scuole elementari (iniziativa sulle lingue straniere).

La legge per le scuole popolari del Cantone dei Grigioni va modificata e formulata in modo che per l'insegnamento delle lingue straniere nella scuola elementare valga in tutto il Cantone la seguente regola: «Nelle scuole elementari è obbligatoria solo una lingua straniera, a seconda della regione linguistica si tratta del tedesco o dell'inglese»

L'iniziativa mira ad alleggerire il carico scolastico dei bambini delle regioni germanofone durante la scuola elementare introducendo l'obbligo di studiare solo «una» lingua straniera, e cioè l'inglese, durante questi primi anni di scuola, tralasciando le lingue cantonali minoritarie. Oppositori all'iniziativa la considerano discriminatoria nei confronti delle minoranze, in quanto per i bambini delle regioni minoritarie la lingua unica da imparare durante la scuola elementare rimarrebbe il tedesco e non l'inglese, svantaggiando di fatto gli stessi negli anni successivi.

Il Tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni aveva annullato la risoluzione del Gran Consiglio, che nell'aprile del 2015 aveva dichiarato nulla l'iniziativa popolare. L'iniziativa, secondo il Gran Consiglio, era contraria al diritto federale e alla costituzione cantonale, ma i giudici – chiamati in causa dai promotori dell'iniziativa – sono giunti a una conclusione discordante: hanno infatti deliberato che la possibilità di una concretizzazione dell'iniziativa non costituendo una «evidente» violazione del diritto superiore è possibile. Di conseguenza, l'appello ha raggiunto il Tribunale federale di Losanna. Il 3 maggio 2017, il Tribunale federale ha emesso la sua sentenza. Tre giudici su cinque hanno dichiarato valida l'iniziativa cantonale. Ora spetta al popolo dei Grigioni decidere se l'italiano e il retoromancio debbano ancora avere la possibilità di sopravvivere nelle scuole di lingua tedesca del cantone.

II. Fattispecie

27 novembre 2013 – L'iniziativa popolare cantonale «Per una sola lingua straniera nella scuola elementare» è inoltrata alla Cancelleria dello Stato dei Grigioni sotto forma di proposta generica. I promotori dell'iniziativa giustificano la loro richiesta affermando che l'attuale legislazione sovraccarica molti bambini. Di conseguenza, la lingua materna e la matematica dovrebbero essere maggiormente

* Fabrizio E. Cramer, Dottorando in giurisprudenza sostenuto dal Fondo nazionale svizzero della ricerca scientifica (FNS), fabrizioemanuele.cramer@unifr.ch. Invito a contattarmi per ulteriori domande.

incentivate a scapito delle lingue minoritarie. Inoltre, nel resto della Svizzera orientale l'inglese è insegnato come prima lingua straniera. **27 luglio 2013** – Prima che il Gran Consiglio esprima il proprio punto di vista sull'iniziativa, il Prof. Adriano Previtali, a nome della «Pro Grigioni Italiano», redige una perizia giuridica sulla validità dell'iniziativa. Il Prof. Previtali conclude che l'iniziativa viola l'unità della forma ed è discriminatoria. Di conseguenza, dovrebbe essere dichiarata nulla. **4 dicembre 2013** – La perizia è presentata al governo del Cantone dei Grigioni. **10 dicembre 2013** – Il governo dei Grigioni decide, nonostante parere legale negativo, che l'iniziativa popolare sia valida. Successivamente però, l'iniziativa è inoltrata al Dipartimento dell'educazione, cultura e protezione dell'ambiente grigionese per ulteriori elaborazioni. **Settembre 2014** – Il Prof. Bernhard Ehrenzeller redige anch'egli un parere legale sulla validità dell'iniziativa. Il prof. Ehrenzeller giunge alla stessa conclusione del prof. Previtali: l'iniziativa di lingua straniera deve essere dichiarata nulla. Invero, sebbene l'iniziativa non violi l'unità della forma, è facilmente discriminatoria. **18 novembre 2014** – Il governo chiede al Gran Consiglio del Cantone di non convalidare l'iniziativa perché è in evidente contraddizione con la legge federale e la costituzione cantonale. **20 aprile 2015** – Il Gran Consiglio dichiara nulla l'iniziativa con 82 voti favorevoli e 34 contrari. **8 maggio 2015** – 6 persone presentano ricorso contro questa decisione l'8 maggio 2015 al Tribunale amministrativo dei Grigioni. La richiesta è che la decisione venga revocata, che l'iniziativa sia dichiarata valida e che la questione sia rimandata al Gran Consiglio per essere rivalutata. La ragione di ciò è che l'iniziativa è costituzionalmente applicabile e quindi non in evidente contraddizione con la legge superiore. **15 marzo 2016** – Il tribunale amministrativo del Cantone dei Grigioni accoglie la denuncia, constata la validità dell'iniziativa e rimanda la questione al Gran Consiglio per essere rivalutata. **9 giugno 2016** – 18 privati, rappresentati dal Prof. Andreas Auer, presentano un reclamo congiunto al Tribunale federale svizzero. Il Gran Consiglio si unisce alle richieste dei denunciati. Chiedono che venga annullata la sentenza del Tribunale amministrativo cantonale e che venga confermata la decisione del Gran Consiglio del 20 aprile 2015. I convenuti e il tribunale di grado inferiore (vale a dire il tribunale amministrativo cantonale), d'altra parte, chiedono che il ricorso venga respinto. **3 maggio 2017** – Il dipartimento (I) di diritto pubblico del Tribunale federale svizzero delibera il caso in seduta pubblica e respinge il ricorso.

III. La decisione

L'annullamento di un'iniziativa presentata sotto forma di proposta generica richiede, nel cantone dei Grigioni, che la sua concretizzazione (cioè, la trasformazione in legge della proposta generica popolare) appaia sin dall'inizio concepibile senza «evidente» contraddizione con il diritto superiore. Secondo il Tribunale federale, questo è il caso di questa iniziativa.

Al centro della discussione c'era la questione se una diversa educazione linguistica fosse discriminatoria e quindi non conforme con il divieto di discriminazione e diversità di trattamento della Costituzione federale. Il Tribunale federale spiega che non vi è un'apparente violazione del principio di parità di trattamento e del divieto di discriminazione. Certamente, non v'è alcuna garanzia che gli scolari provenienti da varie regioni linguistiche dimostrino capacità comparabili in una seconda lingua e in inglese alla fine della scuola elementare. Tuttavia, continua l'istanza federale, il tribunale amministrativo ha giustamente affermato che è possibile attuare l'iniziativa in modo tale che una formazione di lingua equivalente di tutti gli scolari di tutte le regioni linguistiche al termine della scuola dell'obbligo non sia esclusa. In effetti, concorda il Tribunale federale, la seconda lingua straniera potrebbe essere appresa in modo relativamente efficiente nella scuola superiore. Qualsiasi defi-

cit dopo la scuola elementare potrebbe essere compensato con un'offerta adeguata entro l'orario scolastico obbligatorio. Lo stesso vale anche per il diritto costituzionale all'istruzione elementare sufficiente. Inoltre, conclude il Tribunale federale l'iniziativa non esclude l'insegnamento di una seconda lingua straniera già durante la scuola elementare nel tempo libero.

Tutti gli altri argomenti portati avanti dagli oppositori dell'iniziativa sono stati analogamente respinti.

IV. Conclusione

Dunque ora sta al popolo grigionese decidere come organizzare l'apprendimento delle lingue durante la scuola dell'obbligo. Esso infatti si presenterà alle urne non prima della fine di questo anno.

Tuttavia, questa decisione solleva numerosi interrogativi giuridici e ha provocato non poche critiche nel mondo del diritto svizzero. *Inter alia*, ci si pone il risaputo problema della protezione delle minoranze e della possibilità per queste comunità di dire la loro all'interno del sistema di democrazia diretta svizzero, il quale chiaramente vede costantemente vincente la maggioranza. Inoltre, il Cantone dei Grigioni, in caso di votazione favorevole, si allontanerebbe chiaramente dal compromesso nazionale e federale in materia linguistica, che dal punto di vista giuridico non sembrerebbe però vincolante.

Per ulteriori approfondimenti vedi la sentenza completa del Tribunale federale ([DTF 143 I 361](#))

Per chiarimenti in lingua italiana, contatta: fabrizioemanuele.crameri@unifr.ch