

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

N. 3308, 2073 e 2440-A/bis

## RELAZIONE DI MINORANZA DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(RELATORE TAROLLI)

Comunicata alla Presidenza il 22 luglio 1999

SUL

## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Modifiche allo Statuto speciale della regione Trentino-Alto  
Adige in materia di valorizzazione delle minoranze ladina e  
di lingua tedesca (3308)

*approvato in sede di prima deliberazione dalla Camera dei deputati, il  
28 maggio 1998, in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di  
legge costituzionali*

*(V. Stampati Camera nn. 1687, 1787, 2236 e 2403)*

**d'iniziativa dei deputati ZELLER, BRUGGER, WIDMANN,  
DETOMAS e CAVERI (1687); DETOMAS, BENVENUTO,  
BIONDI, BOATO, BRESSA, BRUNETTI, CAVERI, CIANI,  
CREMA, COLOMBO Furio, FRATTINI, GUERRA, JERVOLINO  
RUSSO, MAZZOCCHIN, MONACO, MUSSI, OLIVIERI,  
PAISSAN, PISAPIA, SAONARA, SCHMID e SERAFINI (1787);  
BOATO, DETOMAS, OLIVIERI e SCHMID (2236); DETOMAS,  
BOATO, SCHMID, OLIVIERI, CAVERI, BRUGGER, PIVETTI,  
ZELLER e WIDMANN (2403);**

*e del disegno di legge*  
**d'iniziativa del Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige**

(V. Stampato Camera n. 3076)

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 29 maggio 1998*

E SUI

## **DISEGNI DI LEGGE COSTITUZIONALE**

Modifiche allo Statuto di autonomia ai sensi degli articoli 35 e 103 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, concernente la valorizzazione delle minoranze ladina e di lingua tedesca del Trentino (2073)

**d'iniziativa del Consiglio della regione autonoma  
Trentino-Alto Adige**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 GENNAIO 1997**

Modifica dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, a favore delle minoranze di lingua ladina delle province di Trento e di Bolzano e della minoranza di lingua tedesca della provincia di Trento (2440)

**d'iniziativa del senatore TAROLLI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MAGGIO 1997**

*dei quali la Commissione propone l'assorbimento  
nel disegno di legge costituzionale n. 3308*

ONOREVOLI SENATORI. - A venticinque anni dall'entrata in vigore dello Statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige si rendono necessarie alcune sostanziali modifiche per meglio tutelare il gruppo di lingua ladina ed il suo diritto alla rappresentanza negli organi elettivi istituzionali delle due province, nella Giunta regionale e in quella provinciale di Bolzano.

A Statuto completamente invariato dal 1971 ad oggi, l'autonomia della regione Trentino-Alto Adige si è evoluta e trasformata fortemente attraverso l'attuazione del disposto statutario e i cambiamenti intervenuti nella società.

Con qualche diversità fra provincia di Trento e provincia di Bolzano, si è capovolto il rapporto istituzionale con lo Stato e con la Regione; si è trasformato il rapporto fra i gruppi, si aprono nuovi indirizzi di strutturazione ed organizzazione della società. Il rapporto con lo Stato anticipa in qualche modo la riforma federale, vedendosi trasferite alle province autonome quasi tutte le competenze legislative ed amministrative al di fuori dei settori tradizionalmente riservati allo Stato, quali la moneta, la sicurezza, la giurisdizione. Negli ultimi anni sono state trasferite a mezzo delega le competenze principali sulla scuola, sulle strade, sulle acque, su altre materie. L'autonomia finanziaria, alla quale prima o poi dovrebbe associarsi l'autonomia fiscale, sostiene ampiamente l'autonomia istituzionale. In questo quadro evolutivo, la funzione della Regione quale elemento di garanzia e di unificazione è sotto esame. Con il trasferimento delle ultime competenze alle province, previsto dal programma di coalizione della Regione, questo Ente è destinato a rimanere una scatola vuota, se non sarà uti-

lizzato per fini nuovi derivati da una revisione dello Statuto.

Inutile ricordare che i rapporti di convivenza fra i gruppi sono fortemente segnati dallo stato di benessere economico generale e dal ruolo culturale e politico predominante dell'istituzione e del gruppo maggiore. Questi aspetti spesso assumono una predominanza sulla parità di diritti e di opportunità ed anche sulla libera partecipazione culturale e linguistica fra i gruppi. I capisaldi dell'autonomia, in provincia di Bolzano, accanto alle competenze nel sistema proporzionale di suddivisione dei mezzi finanziari, del personale e delle cariche pubbliche e nel bilinguismo e plurilinguismo, sono rimasti essenzialmente invariati, ma sono rimaste anche le insufficienze istituzionali che hanno frenato lo sviluppo linguistico e culturale della minoranza ladina. Tale minoranza ha bisogno di una tutela linguistico-culturale molto più forte per contrastare l'enorme pressione assimilatoria e di un intero sistema di istruzione, formazione e comunicazione ragguagliato alla propria realtà.

La Giunta provinciale riunisce in sé non soltanto la competenza di proporre le leggi, di gestire l'amministrazione e di decidere sui ricorsi gerarchici, ma la stessa magistratura ordinaria ed amministrativa è stata fortemente potenziata negli ultimi anni. Si è regolamentato l'accesso delle assunzioni negli uffici pubblici, garantendo il personale di lingua tedesca ma si è spesso escluso da questa tutela il gruppo ladino.

Nel processo di unificazione ed integrazione europea e di collaborazione transfrontaliera, le province autonome di Trento e di Bolzano si stanno inserendo con iniziative comuni importanti, ignorando peraltro l'unità storica della popolazione ladina.

Mi limito ad accennare al destino dei ladini, compresi nell'area contigua ed omogenea delle Dolomiti, in diciotto comuni, tre province e due regioni. Già parte del Tirolo, tale area viene suddivisa, dopo l'annessione all'Italia, in tre frazioni e, precisamente, nel 1923 Ampezzo, Livinallongo e Colle S. Lucia vengono aggregati alla provincia di Belluno, nel 1927 viene costituita la provincia di Bolzano con le odierne valli Badia e Gardena, nel mentre la Val di Fassa resta nel Trentino. In occasione delle opzioni del 1939, i ladini vengono dichiarati alloglotti ed optano in parte per la Germania. L'opzione, la guerra e la propaganda creano molte inimicizie fra le popolazioni e fra i ladini stessi. Finita la guerra, le cinque valli si riuniscono nel 1946 al Passo Sella e reclamano a gran voce il riconoscimento unitario sotto la provincia di Bolzano; la richiesta non trova accoglimento, né a Parigi, né a Roma. Inizia la storia della Repubblica e della regione Trentino-Alto Adige, con il primo ed il secondo Statuto. Le tre frazioni ladine seguono la sorte delle loro province, non abbandonando i legami umani, culturali e nazionali. I contatti e la collaborazione sociale e culturale subiscono progressivamente restrizioni varie, in proporzione all'isolamento istituzionale delle singole regioni e province. Non menzionati nell'Accordo De Gasperi-Gruber, appena contemplati nel primo Statuto di autonomia, i ladini di Bolzano andranno via via approfittando dell'evoluzione dei fatti e dell'ordinamento autonomo, della propria presenza nella «Commissione dei 19» degli anni '60, che predispose il secondo Statuto - Pacchetto del 1971, e del fatto che non rientrano nel binario italiano e tedesco che si sta costruendo. Nel secondo Statuto i ladini della provincia di Bolzano ebbero più considerazione ed attraverso le norme di attuazione emersero come terzo gruppo linguistico della provincia a pieno titolo. Sarebbe errato credere che la frazione ladina di Bolzano abbia raggiunto la parità con gli altri due gruppi, viste le numerose esclusioni e limitazioni normative tutt'ora esistenti nello

Statuto (articoli 30, 49 e 84 sulle commissioni di bilancio, articoli 81, 99 e 101 sulla parificazione della lingua tedesca all'italiano, articolo 89 su proporzionale negli uffici statali, articolo 91 su TAR - Sezione di Bolzano, articolo 102 su valorizzazione culturale, le stesse norme oggetto delle odierne proposte di modifica che testimoniano il diverso grado di tutela fra i gruppi); con le norme di attuazione e con l'ordinamento provinciale e regionale si è corso ai ripari in qualche caso, ma altre forme di disparità sono state introdotte proprio con tali norme attuative (si veda per ultima la norma di attuazione sulla nuova composizione del TAR - Sezione autonoma di Bolzano). La mancanza di garanzie più incisive comporta un grave pericolo di subordinazione di integrazione politica ed istituzionale. Si consideri ad esempio che i gruppi italiano e tedesco hanno la loro scuola, la formazione, l'informazione e la ricreazione, nella propria lingua, mentre i ladini debbono utilizzare pariteticamente l'italiano ed il tedesco, con uno spazio minimo per la lingua madre ladina. L'ufficialità della lingua ladina è congiunta con le due lingue italiana e tedesca, alle quali si aggiunge l'inglese, ed è generalmente confinata nei comuni ladini, mentre la maggior parte delle relazioni pubbliche si svolge al di fuori di detti comuni. La struttura sociale ed economica della minoranza linguistica ladina è ampiamente integrata in quella provinciale pubblica e privata. I comuni ladini non sono riuniti in uno o più comprensori e non godono di autonomia amministrativa particolare e, infine, è interdetta la collaborazione istituzionale fra le tre frazioni ladine per varie ragioni, non ultima la differenza di ordinamenti e strutture delle varie province e regioni a Statuto speciale ed ordinario.

La provincia di Trento, priva di confronto fra popolazioni italiana e tedesca, di proporzionale plurilinguismo, si è impegnata sul valore delle minoranze dietro la spinta sempre più forte della popolazione ladina della Val di Fassa. Partendo da strutture per

l'autonomia locale, da leggi provinciali e regionali, i ladini della provincia di Trento hanno raggiunto un livello di tutela non molto distante dai ladini della provincia di Bolzano, con la norma di attuazione sulla lingua, sulla scuola e l'insegnamento, sull'impiego pubblico e sul censimento.

Nella provincia di Belluno, a statuto ordinario, la tutela della minoranza ladina si basa, oltretutto sul principio statutario, su una legge di sostegno finanziario alla cultura, difettando dunque di un più elaborato sistema di norme positive e particolari di garanzia nei vari settori. La coscienza popolare ed anche la disponibilità di intervento da parte della regione Veneto e della provincia di Belluno appaiono manifestamente in ascesa.

Non vi è dubbio che per tutte e tre le frazioni esistano in ogni campo notevoli interessi comuni, ma in particolare modo essi riguardano l'elemento culturale, la comunicazione, la tutela ambientale. Al fine di una tutela più efficace della minoranza ladina necessita dunque, accanto alla pari dignità ed al pari diritto, anche la collaborazione fra i ladini medesimi.

In una situazione di autonomia provinciale ampia rispetto allo Stato ma concentrata rispetto agli enti minori ed alla struttura sociale, culturale ed economica, sono state avanzate le varie proposte di modifica dello Statuto per la valorizzazione della minoranza ladina e di quella tedesca nel Trentino, muovendo da iniziative e sollecitazioni politiche e consiliari a livello regionale e provinciale e pervenendo al testo unificato approvato dalla Camera dei deputati accompagnato dalle due proposte del Consiglio regionale e del sottoscritto. Tali proposte dovrebbero essere idonee ad un sostanziale miglioramento della tutela delle minoranze in questione, prestandosi ad un facile inserimento in una più ampia e futura revisione della Carta costituzionale e degli Statuti speciali. Il testo unificato, proposto dalla Commissione, presenta invece gravi limiti di finalità e di contenuto. Tali limiti non

sono giustificati alla luce anche dei comportamenti e delle pronunce inequivocabili degli enti autonomi stessi, della Corte costituzionale e del TAR - Sezione autonoma di Bolzano. Con la legge n. 5 del 1998 il Consiglio regionale ha approvato uno sbarramento elettorale che esclude la formazione di liste autonome ladine; la Corte costituzionale, con sentenza n. 356 del 1998, ha annullato la legge regionale, ritenendo il diritto elettorale autonomo uno strumento migliore di tutela della minoranza. La Corte costituzionale, con precedente sentenza n. 261 del 1995 ebbe, ad affermare il diritto di deroga alla proporzionale *ex* articolo 62 dello Statuto in favore del gruppo linguistico ladino, ma i Consigli regionali e provinciali negano tale diritto, basandosi ultimamente anche su una pronuncia del TAR - Sezione autonoma di Bolzano, sentenza n. 186 del 1996, contraria al giudizio della Corte.

I punti controversi del disegno di legge costituzionale n. 3308 sono sostanzialmente due:

- 1) la rappresentanza del gruppo linguistico ladino nel Consiglio, nella Giunta e negli organi collegiali della provincia autonoma di Bolzano;
- 2) l'adeguamento e la distinzione della tutela linguistica e culturale della minoranza ladina da un lato e delle minoranze mochenne e cimbra dall'altro.

Il primo punto riguarda la quantità e la qualità della rappresentanza ladina. Partendo dal presupposto che su una popolazione di 440.000 abitanti vi è un consigliere ogni 12.000 abitanti, il gruppo minore con 19.000 abitanti (4,36 per cento) dovrebbe semmai essere avvantaggiato e non svantaggiato con un consigliere su 19.000 (40 per cento sottorappresentato rispetto agli altri gruppi). Il principio di parità fra i gruppi e di tutela delle minoranze, di cui agli articoli 6 della Costituzione e 2 e 4 dello Statuto di autonomia, dovrebbe avvalorare la richiesta di garantire al gruppo linguistico ladino 2 rappresentanti nel Consiglio pro-

vinciale di Bolzano. La mia proposta prevede questa ipotesi, con la costituzione di una specie di subcollegio ladino nell'attuale collegio provinciale di Bolzano con 19.000 persone, alla stregua del subcollegio ladino nell'attuale collegio provinciale di Trento con 8.600 persone, già previsto dal disegno di legge approvato dalla Camera. Il secondo aspetto della rappresentanza ladina riguarda la sua qualità. Pare ovvio che la rappresentanza elettiva generale (articolo 62 dello Statuto) deve poter scaturire da un ente esponenziale proprio, od in modo più garantista, attraverso un proprio collegio. La mia proposta dimostra come si può combinare il collegio provinciale con quello ladino, ma sussistono varie altre soluzioni, tenuto conto anche dell'obbligo generale della dichiarazione di appartenenza ad uno dei tre gruppi linguistici in provincia di Bolzano. Per quanto concerne la nomina di un consigliere ladino a presidente del Consiglio regionale o del Consiglio provinciale di Bolzano, la soluzione adottata nel disegno unificato della Camera è accettabile, ancorché la proposta dalla Regione appaia migliore, in quanto pone formalmente il gruppo ladino su di un piano di parità con gli altri gruppi. Per quanto concerne la partecipazione alla Giunta provinciale di Bolzano, il diritto o la facoltà del gruppo linguistico ladino non possono essere lasciati all'arbitrio della maggioranza politica ed etnica degli altri gruppi e non giova obiettare che occorre un accordo politico; deve trattarsi di un diritto del gruppo, in forza del quale questi può accordarsi con gli altri e con la maggioranza politica. Se l'accordo non viene raggiunto, deve essere il rappresentante ladino a poter rinunciare scegliendo fra presidenza o vicepresidenza del consiglio ed assessorato. La facoltà di nomina nelle mani della maggioranza instaura un rapporto di subordinazione politica e culturale in un sistema generale di confronto fra i gruppi etnici. Il testo approvato dalla Camera non considera l'aggiustamento della regola proporzionale per l'accesso del gruppo linguistico ladino alle commissioni provinciali.

Lo fanno le proposte della Regione e del sottoscritto. Si tratta di rendere esplicito che la garanzia particolare prevista dall'articolo 62 dello Statuto vale anche per gli organi collegiali dell'ente Provincia stesso. E ciò, come detto sopra, anche in seguito alla sentenza del TAR - Sezione autonoma di Bolzano n. 186 del 1996 che ha ritenuto legittima l'esclusione del consigliere ladino dalle commissioni legislative in mancanza di un'esplicita garanzia statutaria. Su tale punto non ci dovrebbero essere particolari discordanze.

Su questo campo c'è il maggior divario fra le garanzie ed i diritti delle popolazioni italiana e tedesca dell'Alto Adige da una parte e quelli della popolazione ladina dall'altra parte. Le ragioni non vanno soltanto ricercate nelle divisioni politiche e sociali, nelle necessità plurilinguistiche, ma innanzitutto nell'insufficiente tutela giuridica. Ciò nonostante la minoranza ladina nella sua componente regionale abbia compiuto notevoli progressi. L'articolo 102 dello Statuto nella sua forma originale, così come è stato approvato ed esteso a Mocheni e Cimbri, nel testo della Camera, è una veste giuridica del tutto superata e confermativa di sperequazioni e di tutela folcloristica più che reale. Non basta per una popolazione cosciente della propria identità e capacità - la quale vuole usare ufficialmente la lingua, ha un proprio, ancorché non adeguato, sistema scolastico, che vuole sviluppare adeguati rapporti con altre lingue e culture ed ancora prima fra le aree ladine ed affini delle province di Bolzano, Trento e Belluno, del Friuli e dei Grigioni, che si inserisce con la propria lingua su *Internet* - godere di una garanzia alla semplice valorizzazione culturale ed al rispetto delle tradizioni e dei toponimi. Occorre sancire statutariamente il diritto allo sviluppo della lingua e della cultura, all'uso dei mezzi moderni di comunicazione, alla tutela legale dei nomi alla pari di quella prevista per i toponimi tedeschi ed italiani (i quali derivano non poca

espressione e non poco significato proprio dai nomi ladini).

Occorre una norma statutaria anche a tutela della lingua ladina se non si vuole demandare all'arbitrio di fazioni incontrollabili la normazione, l'insegnamento e l'uso della lingua. Ecco perché l'articolo 102 va riscritto nella forma approvata quasi unanimemente dal Consiglio regionale (dei primi due comma) in forma separata per la minoranza ladina e quelle mochena e cimbra, stante la diversità di natura, di entità, di evoluzione.

I Mocheni e Cimbri sono colonie medievali bavaresi, oggi di 1.350 componenti. Hanno il loro punto di riferimento culturale nella popolazione di lingua tedesca dell'Alto Adige e dell'Europa. I ladini sono retoromani, popolazione neolatina originale delle Alpi, che contano oggi 50.000 unità nelle Dolomiti, 50.000 unità nei Grigioni e 600.000 nel Friuli. Se si vuole utilizzare lo stesso quadro giuridico bisogna utilizzare quello più largo.

Vorrei sottolineare che il Consiglio regionale, con delibere n. 3 e n. 4 del 20 aprile

1999, ha delineato i fini e le condizioni della prossima modifica dello Statuto speciale prevedendo in modo particolare (delibera n. 3) l'obbligo di tutelare i diritti delle minoranze linguistiche, garantendo loro un'adeguata tutela di insegnamento e di uso della propria lingua e di sviluppo culturale, la loro adeguata rappresentanza negli organi elettivi e collegiali della Regione, delle province e degli enti locali, la loro partecipazione sussidiaria all'esercizio delle funzioni di detti enti nonché la loro unità socio-culturale. A questa relazione si allegano, al fine di portare ulteriori contributi di chiarificazione alle problematiche in oggetto, gli estratti dei seguenti documenti:

1. sentenza della Corte costituzionale n. 261 del 1995;
2. sentenza della Corte costituzionale n. 385 del 1998;
3. sentenza TAR - Sezione autonoma di Bolzano n. 186 del 1996;
4. delibera n. 4 del Consiglio regionale del 20 aprile 1999.

ALLEGATO 1





ALLEGATO 2





ALLEGATO 3



ALLEGATO 4

