

XVII legislatura

MINORANZA LINGUISTICA LADINA

Un disegno
di legge costituzionale
dopo la prima
deliberazione del Senato

maggio 2017
n. 489



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali, sulla giustizia e sulla
cultura



SERVIZIO STUDI
TEL. 066706-2451
studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

**MINORANZA
LINGUISTICA LADINA**

Un disegno
di legge costituzionale
dopo la prima deliberazione
del Senato

maggio 2017
n. 489

a cura di: L. Borsi
ha collaborato: M. Frati

È giunta il 10 maggio 2017 la prima approvazione da parte del Senato della Repubblica di un disegno di legge costituzionale recante "Modifiche allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di tutela della minoranza linguistica ladina" (A. C. n. 56-B).

Esso era stato approvato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati l'11 gennaio 2017 (A.S. n. 2643).

Il Senato ha modificato in alcune parti il testo giunto dall'altro ramo del Parlamento.

Ne è scaturito un testo composto di undici articoli (in luogo dei tredici articoli di cui si componeva il disegno di legge costituzionale approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati), in seguito alla soppressione da parte del Senato degli articoli 2 e 5 di quel testo (recanti modifiche in materia rispettivamente di elezione del Consiglio provinciale della Provincia autonoma di Bolzano e di elezione dei Consigli comunali della Provincia autonoma di Bolzano).

Il testo approvato dal Senato intraprende così il suo iter, onde conseguire la doppia deliberazione conforme, prevista per i disegni di legge costituzionale dall'articolo 138 della Costituzione.

PREMESSA: MODIFICARE UNO STATUTO SPECIALE

L'articolo 103 dello Statuto speciale del Trentino-Alto Adige (d.P.R. n. 670 del 1972: *Testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale di per il Trentino-Alto Adige*) disciplina il procedimento di sua modificazione.

Esso prevede che per le modificazioni dello Statuto si applichi il procedimento stabilito dalla Costituzione per le leggi costituzionali (posto che l'articolo 116, primo comma, della Costituzione prevede che gli Statuti speciali siano adottati con legge costituzionale)¹.

L'iniziativa spetta "anche" al Consiglio regionale, su proposta dei Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano e successiva conforme deliberazione del Consiglio regionale.

I progetti di modificazione dello Statuto di iniziativa governativa o parlamentare sono comunicati dal Governo della Repubblica al Consiglio

¹ Peraltro (ad eccezione che per la Regione Siciliana) le disposizioni finanziarie degli Statuti speciali possono essere modificate con legge ordinaria, per il Trentino-Alto Adige e la Valle d'Aosta "su concorde richiesta" o "in accordo" con la Regione e le Province autonome, per la Sardegna ed il Friuli-Venezia Giulia "sentita" la Regione.

regionale e ai Consigli provinciali, che esprimono il loro parere entro due mesi.

Le modifiche allo Statuto approvate non sono comunque sottoposte a *referendum* nazionale.

Siffatta disciplina è stata introdotta nello Statuto per il Trentino-Alto Adige dalla legge costituzionale n. 2 del 2001 (articolo 4, comma 1, lettera *nn*)).

Essa ha del pari introdotto analoghe previsioni negli altri Statuti speciali, così dettando modalità di revisione statutaria uniformi per tutte le Regioni ad autonomia speciale (con una peculiarità tuttavia per il Trentino-Alto Adige relativa al regime dell'iniziativa², giacché il Consiglio regionale è chiamato a deliberare in conformità alla proposta dei due Consigli provinciali)³.

Secondo la disciplina del procedimento, non vi è dunque esclusività del potere di iniziativa in capo alla Regione, sì però obbligatorietà del suo coinvolgimento, nella forma del parere obbligatorio (ma non vincolante) del Consiglio regionale (e dei due Consigli provinciali, per il Trentino-Alto Adige) sul progetto di modificazione.

Segue da quanto sopra accennato che, per quel che riguarda la emendabilità dei disegni di legge costituzionale recanti modificazioni agli Statuti speciali, si applichino le norme procedurali vevoli per gli altri disegni di legge costituzionale.

Nel corso della nella XV Legislatura, la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati discusse di procedura di revisione degli Statuti speciali⁴. Essa optò - ad accentuare una natura 'pattizia' degli Statuti - per l'introduzione, nel procedimento di loro revisione, di una clausola di inemendabilità unilaterale, mediante l'inserimento nei cinque Statuti speciali di una disposizione secondo cui la legge costituzionale di modifica degli Statuti speciali avrebbe dovuto essere adottata previa intesa con la Regione o con la Provincia autonoma interessata.

La Commissione prevedeva, in particolare, che il raggiungimento di tale intesa avesse ad oggetto il testo approvato dalle Camere in prima deliberazione (*ex art. 138 Cost.*), il quale sarebbe stato, a tal fine, trasmesso al Consiglio regionale (e ai Consigli

² Alcune peculiarità si hanno altresì nella disciplina relativa alla modificazione dello Statuto della Regione Sardegna, in ordine all'iniziativa - che può essere anche esercitata da ventimila elettori - come al procedimento (infatti, prevede l'articolo 54, primo comma dello Statuto sardo, "qualora un progetto di modifica sia stato approvato in prima deliberazione da una delle Camere ed il parere del Consiglio regionale sia contrario, il Presidente della Regione può indire un referendum consultivo prima del compimento del termine previsto dalla Costituzione per la seconda deliberazione").

³ Talché sul disegno di legge costituzionale qui in esame, di iniziativa parlamentare, sono stati acquisiti i pareri del Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, espresso in data 18 luglio 2016, nonché del Consiglio della Provincia autonoma di Trento e del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, entrambi espressi in data 5 aprile 2016.

⁴ Si tratta dell'A.C. 203 e proposte abbinata, tutte di iniziativa parlamentare ad eccezione di una di iniziativa del Consiglio regionale della Valle d'Aosta. L'esame della Commissione si è concluso il 5 luglio 2007 con la predisposizione di un testo unificato (A.C. 203-980-1241-1601-1606-1672-A), che non ha avuto ulteriore seguito.

delle Province autonome, per le proposte concernenti lo Statuto per il Trentino-Alto Adige). Le Regioni avrebbero avuto la possibilità di esprimere il proprio diniego alla proposta di intesa entro tre mesi dalla trasmissione del testo, con deliberazione a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio della Regione interessata (o di uno dei Consigli delle Province autonome). Decorso inutilmente tale termine, le Camere avrebbero potuto approvare la legge costituzionale.

La previsione dell'intesa recepiva istanze già manifestate dai Presidenti dalle Regioni a Statuto speciale nel corso del dibattito sulla riforma della Parte II della Costituzione nella XIV Legislatura⁵.

Da ultimo, il testo di legge costituzionale⁶ pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 88 del 15 aprile 2016 - che, come noto, non è stato oggetto di promulgazione a seguito dell'esito contrario del *referendum* svoltosi il 4 dicembre 2016 ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione - avrebbe introdotto le intese quale elemento necessario per la revisione degli Statuti speciali (invero senza disporre in ordine alla loro procedimentalizzazione).

L'articolo 39, comma 13, del testo di legge costituzionale prevedeva infatti: "Le disposizioni di cui al capo IV della presente legge costituzionale non si applicano alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino alla revisione dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome".

Può infine ricordarsi come alcuni profili procedurali della revisione degli Statuti speciali siano stati vagliati dalla Commissione Affari costituzionali del Senato (con l'ausilio di alcune audizioni informali, tenutesi il 17 e 18 febbraio 2015) nell'esame di un disegno di legge costituzionale (A.S. n. 1289) d'iniziativa del Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia in materia di enti locali.

Con riferimento al testo in esame circa la minoranza ladina, la Commissione parlamentare per le questioni regionali (in sede di espressione del parere sul testo approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati) ha rimarcato l'opportunità, "in considerazione della rilevanza delle modifiche apportate nel corso dell'esame alla Camera - con particolare riferimento all'introduzione di norme relative al sistema elettorale del Consiglio provinciale di Bolzano e degli enti locali della provincia di Bolzano [previsioni assenti nel disegno di legge originario, introdotte dall'Assemblea della Camera dei deputati. *n.d.r.*] - di richiedere il parere o acquisire in ogni caso l'avviso del Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige e dei Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano sul testo approvato dalla Camera".

⁵ Si ricorda che analoga previsione era stata introdotta nel testo di legge costituzionale recante "Modifiche alla Parte II della Costituzione", sottoposto - con esito negativo - a *referendum* ex art. 138 Cost. il 25 giugno 2006. Tale testo, all'art. 38, prevedeva una modifica dell'art. 116, primo comma, della Costituzione, volta a subordinare l'adozione di interventi sugli Statuti speciali ad una previa intesa con la Regione o la Provincia autonoma interessata.

⁶ Approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante: «Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione».

LE DISPOSIZIONI DEL DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE DOPO LA PRIMA DELIBERAZIONE DEL SENATO

Articolo 1 (*Sessioni del Consiglio regionale*)

L'**articolo 1** prevede possano svolgersi **sessioni straordinarie** del **Consiglio regionale** del Trentino-Alto Adige riguardanti i diritti della minoranza linguistica *ladina*, del gruppo linguistico dei *mòcheni* e del gruppo linguistico dei *cimbri*.

A tal fine è novellato (introducendovi un comma aggiuntivo dopo il primo) l'articolo 27 dello Statuto (il quale prevede: "[1]. L'attività del Consiglio regionale si svolge in due sessioni di eguale durata tenute ciascuna ed alternativamente nelle città di Trento e di Bolzano. [2]. Il nuovo Consiglio si riunisce entro venti giorni dalla proclamazione degli eletti dei consigli provinciali di Trento e di Bolzano su convocazione del Presidente della Regione in carica").

La disposizione richiama pertanto minoranze linguistiche altre rispetto a quella ladina, unica menzionata nel titolo del disegno di legge.

In tema di minoranze linguistiche - che "la Repubblica tutela con apposite norme", prevede l'articolo 6 della Costituzione, il quale ha ricevuto attuazione anni dopo con la legge n. 482 del 1999 (recante "Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche")⁷ - lo Statuto per il Trentino-Alto Adige prevede beninteso apposite norme, calibrate diversamente per la Provincia autonoma di Bolzano (per la quale vige la cd. 'proporzionale linguistica': cfr. articolo 89 dello Statuto) e la Provincia autonoma di Trento.

Ciascuna delle due Province autonome poi detta disposizioni in materia.

La minoranza ladina è rilevata (secondo dati del censimento 2011) sia nella Provincia di Bolzano (dove costituisce il 4,53 per cento della popolazione, secondo il censimento del 2011: in valori assoluti 20.126

⁷ Ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 482 del 1999, "la Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo". E secondo l'articolo 18, "nelle regioni a statuto speciale l'applicazione delle disposizioni più favorevoli previste dalla presente legge è disciplinata con norme di attuazione dei rispettivi statuti. Restano ferme le norme di tutela esistenti nelle medesime regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano".

persone) sia nella Provincia di Trento (3,5 per cento della popolazione: 18.550 persone).

In una Provincia, i ladini sono rilevati soprattutto in Val Badia e in Val Gardena, e ormai Bolzano; nell'altra, in Val di Fassa.

Una presenza di Ladini - ma è profilo che esula dal disegno di legge qui in esame - è rilevabile altresì in Veneto (in particolare nel Livinallongo e nell'Ampezzano, e su altro versante nel Cadore) ed in Friuli-Venezia Giulia.

Solo nella Provincia autonoma di Trento è rilevata nel censimento generale la consistenza di una minoranza mòchena (1.660 persone, ossia lo 0,3 per cento della popolazione trentina, soprattutto nei Comuni di Palu del Fersina, Fierozzo e Frassilongo) e di una cimbra (1.072 persone, ossia lo 0,2% della popolazione trentina, soprattutto nel Comune di Luserna), ambedue germanofone.

L'articolo 2 dello Statuto speciale riconosce, nella Regione Trentino-Alto Adige, parità di diritti ai cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, e dispone che siano salvaguardate le rispettive caratteristiche etniche e culturali.

Con specifico riferimento alle popolazioni ladine, mochene e cimbre, l'articolo 102 dello Statuto detta disposizioni per la valorizzazione delle popolazioni ladine e di quelle mochene e cimbre dei comuni di Fierozzo, Frassilongo, Palù del Fersina e Luserna.

A tutela delle popolazioni ladina, mochena e cimbra della Provincia di Trento sono state adottate norme di attuazione dello Statuto, con il decreto legislativo n. 592 del 1993 (integrato dal decreto legislativo n. 178 del 2006).

Soppresso articolo 2
***(In materia di elezione del Consiglio provinciale
della Provincia autonoma di Bolzano)***

Il Senato ha soppresso, con la sua prima approvazione del disegno di legge, l'articolo 2 del testo (A.S. n. 2643) quale giunto al suo esame.

Quell'articolo, così espunto dal disegno di legge, disponeva la soppressione dell'articolo 47, terzo comma, primo periodo dello Statuto, sulla base del quale nella Provincia autonoma di Bolzano il Consiglio provinciale è eletto "con sistema proporzionale".

E novellava il successivo articolo 48, secondo comma, dello Statuto, così ponendo (quale vincolo costituzionale alla legge provinciale per l'elezione del Consiglio di Bolzano) l'obbligo di prevedere che l'elezione di quel Consiglio fosse a suffragio universale e diretto con sistema "*su base proporzionale*".

Il dibattito innescatosi attorno a tali previsioni, poi espunte dal Senato, involge alcuni profili, su cui può valere svolgere alcuni pur sintetici approfondimenti.

Sistema proporzionale e riserva di seggi a tutela della minoranza linguistica ladina

Gli articoli 47 e 48 dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige - oggetto di novella da parte dell'articolo in esame - furono profondamente modificati dall'articolo 4 della legge costituzionale n. 2 del 2001, recante "Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano".

La disposizione del previgente articolo 47 dello Statuto speciale risultava, infatti, costituita da un unico comma, nel quale si enumeravano gli organi della Provincia (Consiglio provinciale, Giunta provinciale e Presidente).

Ed il previgente articolo 48 disponeva, tra l'altro, che ciascun Consiglio provinciale fosse composto dai membri del Consiglio regionale eletti nella rispettiva Provincia, che durasse in carica cinque anni ed eleggesse tra i propri membri il Presidente, il vice Presidente e i segretari.

Ai sensi dell'articolo 25 dello Statuto nel testo precedente le modificazioni apportate dalla legge costituzionale n. 2 del 2001, il Consiglio regionale veniva eletto con sistema proporzionale e a suffragio

universale diretto e segreto, secondo le norme stabilite con legge regionale⁸.

A garanzia della rappresentanza della minoranza ladina, il previgente articolo 62 dello Statuto prevedeva che le leggi sulle elezioni del Consiglio regionale e di quello provinciale di Bolzano⁹ (nonché le norme sulla composizione degli organi collegiali degli enti pubblici locali in provincia di Bolzano) garantissero la rappresentanza del gruppo linguistico ladino.

Da ricordare, infine, l'articolo 31 dello Statuto, il quale prevede che il regolamento interno del Consiglio regionale stabilisca anche le norme per determinare l'appartenenza dei consiglieri ai gruppi linguistici.

La legge costituzionale n. 2 del 2001 è intervenuta sugli Statuti delle cinque Regioni ad autonomia speciale per introdurre nei relativi ordinamenti l'elezione diretta del Presidente della Regione, demandando, tuttavia, alla competenza delle Regioni la definizione della forma di governo e delle modalità di elezione dei Consigli - materie riservate, in precedenza, alla competenza statutaria e disciplinate, pertanto, da disposizioni di rango costituzionale.

In sede di esame in prima lettura presso la Camera dei deputati delle proposte poi divenute legge costituzionale n. 2 del 2001, nella relazione illustrativa del testo unificato colà approvato dalla Commissione Affari costituzionali si sottolineava come, per il Trentino-Alto Adige, la riserva di competenza nelle materie relative alla forma di governo e alle norme sulla elezione del Consiglio venisse attribuita "direttamente ai consigli delle province autonome di Trento e di Bolzano, prevedendosi che il consiglio regionale" fosse "costituito dai membri dei consigli provinciali stessi".

La relazione illustrativa proseguiva: "per il Consiglio provinciale di Bolzano, in relazione alla peculiare situazione che richiede specifiche garanzie per le minoranze linguistiche", è stato previsto "direttamente nello statuto il vincolo relativo al mantenimento del sistema proporzionale".

In coerenza con tali considerazioni, il vigente articolo 47 dello Statuto speciale del Trentino Alto Adige prevede, al primo comma, che la legge provinciale, approvata dal Consiglio provinciale con la maggioranza

⁸ Sul Testo unico delle leggi regionali per l'elezione del Consiglio regionale, di cui alla legge della Regione Trentino Alto Adige n. 7 del 1983, recepita con decreto del Presidente della Giunta regionale 29 gennaio 1987, n. 2/L, cfr. *infra* nel testo.

⁹ Come evidenziato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 233 del 1994, lo Statuto precedente le modifiche introdotte dalla legge costituzionale n. 2 del 2001 aveva riconosciuto particolare tutela soltanto al "segmento del gruppo linguistico ladino" residente nella Provincia di Bolzano, stabilendo, all'articolo 62, che nel Consiglio provinciale di Bolzano dovesse essere in ogni caso garantita la rappresentanza di quel gruppo linguistico; e poiché i consiglieri delle Province di Trento e Bolzano erano gli stessi componenti del Consiglio regionale, il consigliere di lingua ladina rappresentava di fatto la minoranza ladina residente nella Regione.

assoluta dei suoi componenti, determini "la forma di governo della Provincia e, specificatamente, le modalità di elezione del Consiglio provinciale, del Presidente della Provincia e degli assessori, i rapporti tra gli organi della Provincia (...)".

Il secondo comma dell'articolo 47, con riguardo alla Provincia autonoma di Bolzano, dispone che in essa il Consiglio provinciale sia eletto con sistema proporzionale (introducendo, altresì, un procedimento rafforzato per l'approvazione della legge provinciale che abbia optato per l'elezione del Presidente della Provincia di Bolzano a suffragio universale e diretto).

Il successivo articolo 48, nel recare disposizioni sulla elezione e composizione dei Consigli provinciali, prevede, al secondo comma, che la legge per l'elezione del Consiglio provinciale di Bolzano garantisca la rappresentanza del gruppo linguistico ladino.

Dai lavori preparatori della legge costituzionale n. 2 del 2001 (cfr. la citata relazione illustrativa del testo unificato approvato dalla Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati) si evince che il vincolo del sistema proporzionale per l'elezione del Consiglio provinciale di Bolzano sia posto (all'articolo 47 dello Statuto) quale misura di tutela della minoranza linguistica ladina.

D'altra parte, la formulazione del secondo comma dell'articolo 48 obbliga la legge provinciale per l'elezione del Consiglio di Bolzano a garantire la rappresentanza del gruppo linguistico ladino¹⁰ - senza esprimersi, tuttavia, sulla tipologia di misure atte a garantire la medesima.

Il fatto che il terzo comma dello stesso articolo 48, con riferimento alla Provincia di Trento, disponga la riserva di un seggio del Consiglio provinciale al territorio dove è insediato il gruppo linguistico ladino-dolomitico di Fassa¹¹, potrebbe indurre a ritenere che il legislatore costituzionale abbia voluto prefigurare per la Provincia di Bolzano misure di garanzia della rappresentanza, consistenti del pari in una riserva di seggi in seno al Consiglio (con eventuale autonoma determinazione, per la Provincia di Bolzano, del quantum di rappresentanza, cioè del numero di seggi, da riservare al gruppo linguistico ladino) ovvero in un disegno delle

¹⁰ Si ricorda che l'espressione "garantire la rappresentanza" ricorre anche all'art. 62 dello Statuto, che impone di garantire la rappresentanza del gruppo linguistico ladino alle norme sulla composizione degli organi collegiali degli enti pubblici locali in Provincia di Bolzano.

¹¹ Corrispondente ai comuni di Moena, Soraga, Vigo di Fassa, Pozza di Fassa, Mazzin, Campitello di Fassa e Canazei.

Si ricorda che l'art. 10 del provvedimento in esame modifica l'art. 102 dello Statuto al fine di introdurre disposizioni volte a valorizzare il gruppo ladino-dolomitico di Fassa. Si rinvia, pertanto, per alcune specificazioni sul gruppo medesimo, all'illustrazione dell'art. 10.

circoscrizioni elettorali orientato a garantire i territori di insediamento della minoranza ladina¹².

Ed in tal senso il Legislatore provinciale ha provveduto a dare attuazione alla disposizione statutaria.

A seguito dell'approvazione infatti della legge costituzionale n. 2 del 2001, la Provincia di Bolzano, con legge n. 4 del 2003 ("Disposizioni sull'elezione del Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano per l'anno 2003"), ha previsto che - ai fini delle elezioni del Consiglio provinciale da indire nell'anno 2003 - trovassero applicazione le norme di cui alla legge regionale n. 7 del 1983 ("Testo unico delle leggi regionali per l'elezione del Consiglio regionale"), compatibilmente con le disposizioni contenute nella medesima legge n. 4 del 2003.

Alla legge n. 4 del 2003 hanno fatto seguito le leggi provinciali n. 3 del 2008 ("Disposizioni sull'elezione del Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano per l'anno 2008") e n. 5 del 2013 ("Disposizioni sull'elezione del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno 2013 e sulla composizione e formazione della Giunta provinciale"), che hanno confermato l'applicabilità delle precedenti leggi e introdotto ulteriori disposizioni.

Allo stato, persiste l'applicabilità della disposizione di cui all'articolo 2, comma 4, del Testo unico di cui alla legge regionale n. 7 del 1983, per la quale, in attuazione dell'articolo 62 dello Statuto speciale¹³, al gruppo

¹² Si accenna, al riguardo, a quanto asserito dalla Corte costituzionale nella sent. n. 356 del 1998 (più avanti oggetto di approfondito richiamo), nella quale viene dichiarata l'illegittimità della legge della Regione autonoma Trentino-Alto Adige n. 5 del 1998 (Modifica della legge regionale 8 agosto 1983, n. 7, concernente l'elezione del Consiglio regionale) per violazione, tra l'altro, dell'art. 25 dello Statuto (ma le considerazioni possono essere ritenute applicabili anche allo Statuto novellato dalla legge costituzionale n. 2 del 2001, che, come visto, conferma il sistema proporzionale per l'elezione del Consiglio provinciale di Bolzano): "Il sistema proporzionale per la elezione del Consiglio regionale è dunque imposto dallo statuto speciale (art. 25) quale strumento di migliore garanzia per le minoranze linguistiche, giacché consente loro di poter esprimere una rappresentanza che può rispecchiare la consistenza e l'adesione al gruppo, sulla base di una libera e spontanea aggregazione dei suoi componenti", e, tuttavia, "il sistema elettorale proporzionale, cui fa riferimento l'art. 25 dello statuto, non è destinato a sollecitare, né tanto meno ad assicurare, la rappresentanza per gruppi linguistici". Tra le motivazioni addotte dalla Regione Trentino Alto Adige per chiedere il rigetto del ricorso risulta la seguente: "Né potrebbe essere confusa la garanzia di rappresentanza del gruppo linguistico ladino con la elezione di un esponente del gruppo politico ladino. Difatti la garanzia di rappresentanza opera, indipendentemente dall'esistenza di partiti di raccolta etnica, mediante l'attribuzione di un seggio al candidato ladino che ha ottenuto la più alta cifra individuale, se tale minoranza non ottiene una rappresentanza in applicazione del criterio generale di attribuzione dei seggi (art. 62 dello statuto e art. 63 della legge regionale n. 7 del 1983)".

¹³ La legge regionale n. 7 del 1983 ha dato attuazione all'art. 62 dello Statuto speciale nel testo previgente le modifiche intervenute con legge costituzionale n. 2 del 2001, il quale disponeva che "le leggi sulle elezioni del Consiglio regionale e di quello provinciale di Bolzano, nonché le norme sulla composizione degli organi collegiali degli enti pubblici locali in provincia di Bolzano" garantissero "la rappresentanza del gruppo linguistico ladino". L'art. 4 della legge costituzionale n. 2 del 2001 ha successivamente novellato il citato art. 62, disponendo che le norme sulla composizione degli organi collegiali degli enti pubblici locali in Provincia di Bolzano fossero tenute a garantire la rappresentanza del gruppo linguistico

linguistico ladino della Provincia di Bolzano spetta almeno un seggio in seno al Consiglio regionale e al Consiglio provinciale di Bolzano.

Quindi, se la rappresentanza della minoranza ladina non è realizzata con l'applicazione del sistema proporzionale, opera - in deroga all'applicazione del sistema proporzionale - la riserva di un seggio a favore del candidato del gruppo ladino che ha ottenuto il maggior numero di voti.

In particolare, l'art. 63 della legge regionale n. 7 del 1983, in materia di operazioni per la scelta del rappresentante del gruppo linguistico ladino nel collegio provinciale di Bolzano, prevede che l'ufficio centrale circoscrizionale per il collegio della Provincia di Bolzano, dopo la determinazione del numero di seggi spettanti a ciascuna lista: *a)* disponga in una graduatoria decrescente della rispettiva cifra individuale tutti i candidati appartenenti al gruppo linguistico ladino, prescindendo dalla lista di appartenenza; non entrano in tale graduatoria candidati compresi in liste che non abbiano ottenuto l'assegnazione di almeno un seggio; *b)* nel caso in cui nessun candidato appartenente al gruppo linguistico ladino risulti eletto, attribuisca uno dei seggi assegnati, con le modalità di cui al precedente art. 61, al candidato appartenente a tale gruppo che ha ottenuto la più alta cifra individuale, o, a parità di detta cifra, al più anziano d'età. Il candidato appartenente al gruppo linguistico ladino da proclamare eletto prende il posto del candidato che, sulla base della graduatoria delle cifre individuali, dovrebbe essere l'ultimo degli eletti della lista.

Per quanto concerne la Provincia di Trento, la legge provinciale n. 2 del 2003 ("Norme per l'elezione diretta del Consiglio provinciale di Trento e del Presidente della Provincia") provvede (all'articolo 4, comma 3) a dare attuazione all'articolo 48, terzo comma, dello Statuto (come modificato dall'articolo 4, comma 1, lettera z), della legge costituzionale n. 2 del 2001), assegnando un seggio del Consiglio provinciale al territorio di insediamento del gruppo linguistico ladino-dolomitico di Fassa¹⁴.

ladino (sostanzialmente eliminando il riferimento al Consiglio regionale e al Consiglio provinciale di Bolzano). Considerato che, ai sensi dell'art. 25 dello Statuto, come modificato dalla legge costituzionale n. 2 del 2001, il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano, la rappresentanza del gruppo linguistico ladino in seno al Consiglio della Provincia di Trento, ex art. 48, terzo comma, dello Statuto, garantisce la presenza di analoga rappresentanza in seno al Consiglio regionale. Si anticipa che l'art. 62 dello Statuto è oggetto di integrazione da parte dell'art. 6 del disegno di legge costituzionale in esame.

¹⁴ Territorio - come specificato all'art. 4, comma 3, della legge provinciale n. 2 del 2003 - coincidente con quello dei comuni di Campitello di Fassa-Ciampedel, Canazei-Cianacei, Mazzin-Mazin, Moena-Moena, Pozza di Fassa-Poza, Soraga-Soraga e Vigo di Fassa-Vich. 4. L'articolo 72 della legge n. 2 del 2003 prevede, al riguardo, che l'Ufficio centrale circoscrizionale proceda: a comporre per ogni lista la graduatoria dei candidati alla carica di consigliere provinciale in ordine di cifra individuale decrescente risultante dalla somma dei voti di preferenza ottenuti nei Comuni sopra ricordati (comma 1, lett. g); ad attribuire uno dei seggi alla lista che ha ottenuto il maggior numero di voti validi complessivi nei comuni ladini sopra indicati; nell'ambito della lista, a proclamare eletto il candidato che nei medesimi comuni ha ottenuto il maggior numero di preferenze complessive; a parità di voti tra le liste il seggio è assegnato alla lista il cui candidato ha ottenuto più preferenze nei predetti comuni; a parità di preferenze il seggio è attribuito al più anziano di età e, a parità di età, a quello che precede nell'ordine di lista; infine, a sottrarre dalla cifra elettorale della lista cui appartiene il candidato proclamato eletto un numero di voti pari alla cifra elettorale conseguita dalla medesima lista nei comuni sopra indicati (comma 1, lett. i)).

Nella sentenza n. 261 del 1995¹⁵, la Corte costituzionale ebbe modo di evidenziare la necessaria concorrenza dei due criteri - *quello della rappresentanza proporzionale, quando esso risulti sufficiente a garantire la presenza del gruppo linguistico in questione negli organi consiliari; e quello della necessaria presenza nei medesimi organi dei rappresentanti della minoranza ladina, quando il sistema proporzionale non sia risultato a tal fine efficace* - a garanzia della rappresentanza della minoranza ladina in seno agli organi consiliari regionale e della Provincia di Bolzano, nonché negli organi collegiali degli enti pubblici locali in provincia di Bolzano.

In particolare, a proposito dell'art. 62 dello Statuto (*nel testo previgente le modifiche introdotte dalla legge costituzionale n. 2 del 2001*), la Corte evidenziava che esso appresta specifiche garanzie in favore del gruppo ladino, prevedendo l'obbligo di garantire la rappresentanza del gruppo linguistico ladino in deroga al criterio proporzionale e a quello dell'eguaglianza del voto, "nella considerazione delle difficoltà che il gruppo ladino, invero di modesta entità se rapportato al territorio della Provincia di Bolzano ed ancor più a quello dell'intera Regione, avrebbe potuto incontrare, ove, negli ambiti in parola, la sua rappresentanza fosse rimasta affidata al solo operare del sistema proporzionale".

Sistema proporzionale e sistema "su base" proporzionale

Né il legislatore costituzionale del 1972 né quello del 2001 hanno posto in dubbio che il Consiglio regionale nello Statuto del 1972 e il Consiglio della Provincia di Bolzano nello Statuto come modificato dalla legge costituzionale del 2001 dovessero essere eletti con sistema proporzionale (rispettivamente articolo 25, primo comma, dello Statuto del 1972 e articolo 47, secondo comma, dello Statuto come modificato dalla legge costituzionale del 2001) e che a tale principio fossero tenute a conformarsi così la legge regionale in attuazione dello Statuto del 1972 come la legge della Provincia di Bolzano in attuazione delle modifiche introdotte nel 2001.

Sulla base delle richiamate disposizioni statutarie, l'articolo 1 del Testo unico di cui alla legge regionale n. 7 del 1983 prevedeva che il Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige venisse eletto con sistema proporzionale ed a suffragio universale diretto e segreto. Come detto, le disposizioni di cui al citato testo unico hanno continuato a trovare applicazione con riferimento al Consiglio della Provincia di Bolzano in

¹⁵ Di cui si dà più estesamente conto nell'illustrazione dell'art. 5 del provvedimento in esame.

quanto compatibili con le norme dalla medesima successivamente introdotte.

La Provincia di Trento, invece, alla quale lo Statuto vigente non pone alcun vincolo nella scelta del sistema di elezione dei propri organi, ha provveduto (con legge n. 2 del 2003) a disciplinare le modalità di elezione del Consiglio provinciale e del Presidente della Provincia, adottando un sistema elettorale comunemente qualificato come sistema su base proporzionale, con correttivi¹⁶.

L'espressione sistema su "base proporzionale" ricorre, altresì, nel Testo unico delle leggi regionali sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali del Trentino Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Regione 1° febbraio 2005, n. 1/L¹⁷, per definire il sistema elettorale per l'elezione dei Consigli comunali nei comuni della Provincia di Trento con popolazione superiore a 3.000 abitanti (articolo 14).

In dottrina è stato osservato come con tale espressione il legislatore regionale abbia voluto sottolineare la differenza tra tale sistema elettorale e quello proporzionale *tout court* previsto per i Comuni della Provincia di Bolzano¹⁸.

¹⁶ La qualificazione è sul sito della Provincia di Trento (<http://www.consiglio.provincia.tn.it/istituzione/1-autonomia/1-ordinamento-e-gli-organi-statutari/Pages/sistema-elettorale-e-forma-di-governo-della-Provincia-autonoma-di-Trento.aspx>). Il sistema prevede: un turno unico per la contestuale elezione del Presidente della Provincia e del Consiglio provinciale (art. 3); l'obbligo di collegamento di ogni lista (o gruppo di liste) di candidati alla carica di consigliere provinciale a un candidato alla carica di Presidente della Provincia, nonché di ciascun candidato alla carica di Presidente della Provincia ad una o più liste di candidati per il Consiglio provinciale, con esclusione della possibilità di essere contemporaneamente candidato alla carica di Presidente della Provincia e di consigliere provinciale (art. 25); l'espressione di un unico voto per il candidato Presidente e per le liste a questo collegate (artt. 9 e 63); il divieto di voto disgiunto, cioè l'espressione di voto per un candidato alla carica di Presidente della Provincia e per una delle liste ad esso non collegate (art. 63); la possibilità di esprimere fino a tre preferenze per candidati alla carica di consigliere della lista prescelta (art. 63). Quanto all'assegnazione dei seggi, la legge della Provincia di Trento prevede l'applicazione del metodo d'Hondt, con premio di maggioranza così articolato: qualora il gruppo di liste che ha ottenuto più voti non abbia conseguito almeno 17 seggi si attribuiscono 17 seggi (più il seggio di Presidente); qualora il gruppo di liste non abbia conseguito 20 seggi (oltre al seggio del Presidente) - e la somma dei voti complessivamente riportati dal gruppo di liste collegato al candidato eletto Presidente sia pari ad almeno il 40 per cento dei voti validi - si attribuiscono 20 seggi (più il seggio di Presidente); alla lista o al gruppo di liste collegate al candidato eletto Presidente sono comunque assegnati non più di 23 seggi (oltre al seggio di Presidente della Provincia); quindi alle forze di maggioranza spettano in consiglio al massimo 24 seggi su 35; alle liste non collegate al candidato eletto Presidente spettano comunque almeno 11 seggi in Consiglio provinciale (compreso il seggio spettante al rappresentante dei ladini) (art. 72).

¹⁷ Sul quale cfr. il paragrafo "La competenza del Legislatore regionale sul sistema di elezione dei consigli comunali" in sede di illustrazione dell'art. 5 del provvedimento in esame.

¹⁸ Cfr. G. Delledonne, "Base proporzionale" e premio di maggioranza nella legge elettorale comunale del Trentino Alto Adige, in "Giurisprudenza costituzionale", 2014, pp. 4698 ss., dove l'Autore ritiene che, nel caso della legislazione regionale del Trentino-Alto Adige in materia di elezioni comunali, la formula "su base proporzionale" faccia riferimento alla natura composita del sistema elettorale che si fonda sull'elezione del Consiglio su base proporzionale e sull'elezione diretta del Sindaco.

Nel dibattito politico, con la formula "sistema su base proporzionale", si è soliti fare riferimento all'introduzione, in un sistema elettorale proporzionale, di congegni (quali la previsione di clausole di sbarramento o l'attribuzione di un premio di maggioranza) volti ad alterare una assegnazione dei seggi rigorosamente proporzionale ai voti ottenuti (nella quale, cioè, si procede alla divisione del numero dei voti validamente espressi per il numero dei seggi da ricoprire, ottenendo il quoziente elettorale, che costituisce titolo per conseguire un seggio).

Le disposizioni dell'articolo 2 del disegno di legge in esame quale giunto all'esame del Senato (A.S. n. 2642) intervenivano contestualmente sugli articoli 47 e 48 dello Statuto speciale, sopprimendo, all'articolo 47, terzo comma, le parole "nella Provincia autonoma di Bolzano il Consiglio provinciale è eletto con sistema proporzionale", e aggiungendo, al secondo comma dell'articolo 48, le parole: "e a tal fine prevede l'elezione a suffragio universale e diretto con sistema su base proporzionale".

La contestualità delle due proposte di modifica consente di argomentare che il dettato testuale tenesse conto della distinzione tra le due espressioni "sistema proporzionale" e "sistema su base proporzionale". Pertanto se, a Statuto vigente, la Provincia di Bolzano prevede, quale unica deroga al sistema proporzionale di elezione del Consiglio provinciale, la riserva di un seggio a favore della minoranza ladina, è parso - già al vaglio referente della Commissione Affari costituzionali del Senato, conclusosi il 20 aprile 2017 - *non in controverso* se con l'approvazione delle disposizioni del disegno di legge testé rammentate, la Provincia di Bolzano risultasse statutariamente autorizzata ad introdurre correttivi altri al sistema proporzionale.

L'orientamento che ha prevalso in Senato è stato di sopprimere quelle disposizioni.

Sul punto si ricordano alcuni rilevanti passaggi della pronuncia della Corte costituzionale n. 356 del 1998, con cui - come già rammentato - fu dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Trentino-Alto Adige n. 5 del 1998, la quale, modificando i criteri di determinazione dei seggi spettanti a ciascuna lista, stabiliti dall'art. 61 della legge regionale n. 7 del 1983, aveva introdotto una soglia elettorale per la partecipazione delle liste alle operazioni di ripartizione dei seggi nel Consiglio regionale¹⁹.

¹⁹ In particolare la legge impugnata prevedeva che, nel collegio provinciale di Trento, partecipassero alla ripartizione dei seggi solo le liste che avevano ottenuto un numero di voti pari almeno al 5 per cento dei voti validi, mentre, nel collegio provinciale di Bolzano, partecipassero alla ripartizione dei seggi solo le liste che avevano ottenuto un numero di voti validi pari almeno al quoziente naturale, calcolato dividendo il totale dei voti validi riportati da tutte le liste per il numero dei consiglieri da eleggere nel Collegio.

La Corte in tale occasione asserì che "in un sistema normativo statutario che attribuisce uno specifico rilievo - in forme diverse nelle due Province - ai gruppi linguistici ed alla loro consistenza, prevedendo anche la determinazione dell'appartenenza dei consiglieri regionali a ciascuno di tali gruppi (art. 31), e che stabilisce particolari garanzie per la rappresentanza del gruppo linguistico ladino (art. 62), la scelta, operata dallo stesso statuto, di un determinato sistema elettorale non appare dettata da una preferenza, che abbia di mira solo la organizzazione ed il funzionamento delle istituzioni, ma risponde alla ritenuta necessità che il sistema elettorale renda possibile, con il metodo proporzionale, la rappresentanza delle minoranze linguistiche nelle istituzioni, consentendo ai gruppi linguistici di esprimersi anche in quanto tali, in relazione alla loro consistenza e sempre in forza delle libere scelte degli elettori. Il sistema proporzionale per la elezione del Consiglio regionale è dunque imposto dallo statuto speciale (art. 25) quale strumento di migliore garanzia per le minoranze linguistiche, giacché consente loro di poter esprimere una rappresentanza che può rispecchiare la consistenza e l'adesione al gruppo, sulla base di una libera e spontanea aggregazione dei suoi componenti". Si tratta quindi "di verificare se i correttivi al sistema proporzionale per la elezione del Consiglio regionale della Regione Trentino-Alto Adige, introdotti dalla legge impugnata, siano di ostacolo alla rappresentanza delle minoranze linguistiche in quella Regione e quindi in contrasto con le finalità perseguite dallo statuto speciale nell'imporre quel sistema elettorale. In questa prospettiva, il sistema elettorale proporzionale, cui fa riferimento l'art. 25 dello statuto, non è destinato a sollecitare, né tanto meno ad assicurare, la rappresentanza per gruppi linguistici; ma, simmetricamente, non tollera la introduzione di elementi che escludano, o rendano più difficoltosa, la rappresentanza dei gruppi linguistici, considerati dallo stesso statuto, che intendano proporsi nella competizione elettorale in quanto tali. Quest'ultima evenienza si verifica, appunto, a seguito dell'adozione delle soglie elettorali previste dalla legge impugnata. Tanto nel collegio di Trento quanto in quello di Bolzano la soglia elettorale rappresenta un ostacolo per l'accesso del gruppo linguistico ladino alla rappresentanza nel Consiglio regionale. Nel collegio elettorale di Trento la necessità di ottenere almeno il 5 per cento dei voti validi per potere accedere alle operazioni di assegnazione dei seggi determina una evidente barriera per liste che siano espressione di minoranze linguistiche, venendo richiesto, per concorrere alla assegnazione di un seggio, un numero di voti ben superiore al quoziente poi necessario per la sua attribuzione. Nel collegio elettorale di Bolzano, la percentuale di voti richiesta per accedere alle medesime operazioni, pur corrispondente al quoziente naturale, finisce

con il costituire un aggravamento rispetto alle condizioni previste dalla stessa legge per la assegnazione dei seggi alle liste che hanno superato la soglia elettorale, richiedendo anche in questo caso, per concorrere alle operazioni di assegnazione di un seggio, un numero di voti superiore a quello poi necessario per la sua attribuzione, rendendo in tal modo più difficoltoso l'accesso alla rappresentanza per il gruppo linguistico minoritario".

È invece passato indenne all'esame della Corte il premio di maggioranza riconosciuto ai Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti della Provincia di Trento dall'articolo 87, comma 1, lettera *h*), del Testo unico delle leggi regionali sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali, di cui al decreto del Presidente della Regione 1° febbraio 2005, n. 1/L (sentenza n. 275 del 2014, di cui si dà conto in sede di illustrazione dell'articolo 5 del presente disegno di legge).

Articolo 2
(In materia di norme applicabili ai Consigli provinciali)

Modifica l'articolo 49 dello Statuto, al fine di prevedere che ai Consigli provinciali si applichino, in quanto compatibili, anche le disposizioni recate dall'articolo 27 dello Statuto, relative alle modalità di svolgimento dell'attività del Consiglio regionale.

L'articolo 27 dello Statuto prevede, in particolare, che l'attività del Consiglio regionale si svolga in due sessioni di eguale durata (tenute ciascuna ed alternativamente nelle città di Trento e di Bolzano).

Dispone, altresì, che il nuovo Consiglio si riunisca entro venti giorni dalla proclamazione degli eletti dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano, su convocazione del Presidente della Regione in carica.

Articolo 3

(In materia di composizione della Giunta provinciale di Bolzano)

Modifica l'articolo 50 dello Statuto, il quale reca disciplina della composizione delle Giunte provinciali di Trento e di Bolzano.

Le modificazioni introdotte riguardano la Giunta provinciale di Bolzano.

In particolare, si viene a disporre che:

- ✓ il numero dei Vice Presidenti, attualmente corrispondente a due (uno appartenente al gruppo linguistico tedesco e l'altro al gruppo linguistico italiano), possa essere elevato a tre (**comma 1, lettera a), numero 1**);
- ✓ il numero dei Vice Presidenti debba essere tre, di cui uno appartenente al gruppo linguistico ladino, nel caso in cui uno dei componenti della Giunta appartenga a tale gruppo linguistico (comma 1, lettera a), **numero 2**);
- ✓ fermo restando che i Vice Presidenti appartengono uno al gruppo linguistico tedesco e l'altro al gruppo linguistico italiano, il terzo Vice Presidente - al verificarsi dell'ipotesi di obbligatorietà di presenza, cioè nell'ipotesi di cui al predetto numero 2) - appartenga al gruppo linguistico ladino (comma 1, **lettera b**)).

Soppresso articolo 5
(In materia di elezione dei Consigli comunali
della Provincia autonoma di Bolzano)

Il Senato ha soppresso, con la sua prima approvazione del disegno di legge, l'articolo 5 del testo (A.S. n. 2643) quale giunto al suo esame.

Quell'articolo, così espunto dal disegno di legge, introduceva nell'articolo 61 dello Statuto la previsione per la quale nella Provincia autonoma di Bolzano i Consigli comunali dovessero essere eletti con sistema "su base proporzionale".

Ciò al fine di garantire quanto già previsto dal vigente primo comma dell'articolo 61, il quale vincola l'ordinamento degli enti pubblici locali a stabilire norme atte ad assicurare la rappresentanza proporzionale dei gruppi linguistici nei riguardi della costituzione degli organi degli enti medesimi²⁰.

Il dibattito innescatosi in Senato attorno a tali previsioni, poi da esso espunte, ha riguardato alcuni profili (oltre a quello relativo alla locuzione "su base proporzionale", per il quale si rinvia a quanto sopra esposto a proposito del soppresso articolo 2 del disegno di legge).

Il legislatore costituzionale e la disciplina degli enti locali

Ai sensi dell'articolo 4, primo comma, n. 3), dello Statuto spetta alla Regione Trentino-Alto Adige la potestà di emanare norme legislative nella materia "*ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni*"²¹, nella quale rientra il più specifico ambito della disciplina elettorale degli enti locali.

La potestà legislativa regionale deve essere esercitata "in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali - tra i quali è compreso quello della tutela delle minoranze linguistiche locali - nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica" (articolo 4, primo comma, alinea).

²⁰ Come segnalato in *Premessa*, l'art. 5 in commento risulta dall'approvazione, nel corso dell'esame in Assemblea, dell'em. 3.050.

²¹ Tale formulazione risulta a seguito della sostituzione del precedente numero 3) ad opera dell'art. 6 della legge costituzionale n. 2 del 1993 ("Modifiche ed integrazioni agli statuti speciali per la Valle d'Aosta, per la Sardegna, per il Friuli-Venezia Giulia e per il Trentino-Alto Adige"). La originaria formulazione del numero 3) era "circoscrizioni comunali".

Lo Statuto del Trentino Alto Adige dedica agli enti locali il Titolo IV.

Rilevano in questa sede gli articoli 61 (oggetto di modifica da parte dell'articolo in commento) e 62 dello Statuto, sul cui ambito di applicabilità la Corte costituzionale ebbe modo di esprimersi con la sentenza n. 261 del 1995 (con la quale dichiarò inammissibile la questione di legittimità sollevata sulla legge regionale del Trentino-Alto Adige 30 novembre 1994, n. 3, recante "Elezione diretta del sindaco e modifica del sistema di elezione dei consigli comunali nonché modifiche alla legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1", tra l'altro, in relazione al fatto che tale legge non avrebbe garantito la presenza della minoranza linguistica ladina né nei consigli né nelle giunte dei comuni della Provincia di Bolzano).

L'articolo 61, primo comma, dello Statuto pone, secondo la Corte, "una regola di carattere generale, risalente già alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5, con la quale venne approvato lo Statuto speciale del Trentino-Alto Adige, secondo la quale (art. 54), per tutti i gruppi linguistici, sono stabilite, nell'ordinamento degli enti pubblici locali, le norme atte ad assicurare la rappresentanza proporzionale dei gruppi medesimi nei riguardi della costituzione degli organi degli enti di cui trattasi. Ulteriori previsioni a tutela dei gruppi linguistici sono state poi introdotte in occasione della revisione statutaria di cui alla legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1: in particolare quelle attualmente contenute nel secondo comma dell'art. 61 e nell'art. 62 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670".

L'articolo 61, secondo comma stabilisce che "nei Comuni della provincia di Bolzano ciascun gruppo linguistico ha diritto di essere rappresentato nella giunta municipale se nel Consiglio comunale vi siano almeno due consiglieri appartenenti al gruppo stesso".

L'articolo 62 - nel testo cui fa riferimento la Corte (vale a dire quello precedente le modifiche introdotte dalla legge costituzionale n. 2 del 2001) - prevedeva che le leggi sulle elezioni del Consiglio regionale e di quello provinciale di Bolzano, nonché le norme sulla composizione degli organi collegiali degli enti pubblici locali in Provincia di Bolzano, fossero tenute a garantire la rappresentanza del gruppo linguistico ladino. Secondo la Corte "l'articolo 61 dello Statuto indica nella rappresentanza proporzionale la regola del tutto generale alla quale sono tenute ad adeguarsi le norme sulla 'costituzione' degli organi degli enti locali": ed essa trova specificazione nell'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica n. 49 del 1973 ("Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige: organi della regione e delle province di Trento e Bolzano e funzioni regionali"), che, "in considerazione, per l'appunto, della distribuzione

geografica dei gruppi linguistici, essenzialmente nella Provincia di Bolzano, afferma l'applicabilità del disposto statutario 'soltanto agli enti pubblici la cui attività si svolge nella Provincia di Bolzano o in entrambe le province della Regione', precisando che 'la composizione degli organi collegiali degli enti' considerati 'deve adeguarsi alla consistenza dei gruppi linguistici esistenti nelle stesse località, quale risulta dall'ultimo censimento della popolazione'".

La Corte rilevava, inoltre, che "lo stesso criterio proporzionale ha sempre ispirato (...) la legislazione elettorale per i comuni della Provincia di Bolzano, consentendo così ai ladini, ma non solo ad essi, in quegli ambiti in cui, per dislocazione territoriale, rivelino una consistente presenza demografica, di conseguire una corrispondente adeguata rappresentanza nei consigli comunali".

Mentre l'articolo 61 dello Statuto detta, quindi, una disciplina valida per tutti i gruppi linguistici, il successivo articolo 62 appresta specifiche garanzie in favore del gruppo ladino, prevedendo l'obbligo di garantire la rappresentanza del gruppo linguistico ladino in deroga al criterio proporzionale e a quello dell'eguaglianza del voto, "nella considerazione delle difficoltà che il gruppo ladino, invero di modesta entità se rapportato al territorio della Provincia di Bolzano ed ancor più a quello dell'intera Regione, avrebbe potuto incontrare, ove, negli ambiti in parola, la sua rappresentanza fosse rimasta affidata al solo operare del sistema proporzionale".

Con la sentenza n. 50 del 2015, la Corte costituzionale ha riconosciuto al legislatore ordinario (statale e regionale) una particolare discrezionalità in tema di elezione degli enti locali.

Nella sentenza la Corte ha, infatti, tra l'altro, dichiarato non fondata la questione di legittimità sulle disposizioni della legge n. 56 del 2014, che hanno delineato la Città metropolitana quale ente territoriale con un modello di governo di secondo grado, caratterizzato totalmente da organi elettivi indiretti, ad avviso dei ricorrenti, "in contrasto con il principio della rappresentanza politica democratica e con quello della sovranità popolare, suscettibili, invece, di essere, derogati soltanto con legge costituzionale, mediante l'osservanza del procedimento di revisione aggravata previsto dall'art. 138 Cost."

A giudizio della Corte, l'evocazione del parametro di cui all'articolo 138 della Costituzione non è pertinente, in quanto il procedimento di cui all'articolo 138 risulta "obbligato nel solo caso di soppressione delle Province, e non anche in quello - che, nella specie, viene in rilievo - di riordino dell'ente medesimo".

Anche le censure rivolte al modello di governo di secondo grado, adottato per il riordinato ente Provincia nonché per il nuovo ente Città metropolitana, risultano non fondate, anche sulla base della considerazione che inerisce, comunque, alla competenza dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera p), Cost.) la disciplina della legislazione elettorale, degli organi di governo e delle funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane.

Dalle considerazioni della Corte può evincersi il riconoscimento alle Regioni ad autonomia speciale - sulla base delle attribuzioni dei relativi Statuti - di una competenza in materia di ordinamento degli enti locali analoga a quella riconosciuta allo Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione.

In relazione a tale riconoscimento, la disposizione recata dal disegno di legge nell'originario suo articolo 5 (poi soppresso dal Senato) avrebbe potuto apparire quale 'incursione' del legislatore costituzionale nella disciplina elettorale dei Comuni²².

Ciò anche in considerazione - per quanto riguarda la Regione Trentino Alto Adige - dell'interpretazione dalla Corte (sentenza n. 261 del 1995) dell'articolo 62 dello Statuto il quale - si rammenta - nel testo precedente le modifiche introdotte dalla legge costituzionale n. 2 del 2001 (ma la formulazione "organi collegiali degli enti pubblici locali in provincia di Bolzano" ricorre anche nel testo vigente), recava la seguente disposizione: "Le leggi sulle elezioni del Consiglio regionale e di quello provinciale di Bolzano, nonché le norme sulla composizione degli organi collegiali degli enti pubblici locali in provincia di Bolzano garantiscono la rappresentanza del gruppo linguistico ladino".

La Corte affermò che, in tale disposizione, erano da intendersi organi elettivi soltanto il Consiglio regionale e quello provinciale di Bolzano, mentre nell'espressione "organi collegiali degli enti pubblici locali in provincia di Bolzano" avrebbero dovuto essere inclusi soltanto organi collegiali non elettivi, "restando per ciò stesso escluso che nell'ambito delle garanzie dalla stessa apprestate" potessero rientrare "anche i consigli dei comuni della Provincia di Bolzano e, pertanto, le relative leggi elettorali".

²² Diverso il caso della Giunta comunale (organo non elettivo), in relazione alla quale l'art. 61, primo comma, stabilisce che nei comuni della provincia di Bolzano ciascun gruppo linguistico ha diritto di essere rappresentato nella giunta municipale se nel Consiglio comunale vi siano almeno due consiglieri appartenenti al gruppo stesso.

La competenza del legislatore regionale sul sistema di elezione dei Consigli comunali

La legge costituzionale n. 2 del 1993 ha esteso alle Regioni autonome che ne erano prive (Valle d'Aosta, Sardegna, Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige) la potestà legislativa ordinamentale in materia di enti locali, alla quale, come detto, è ascrivibile la disciplina elettorale degli enti locali.

L'attribuzione alla competenza regionale della materia "ordinamento degli enti locali" ha dato occasione alla Corte di pronunciarsi sui limiti di esercizio della stessa da parte del legislatore regionale.

Come già rammentato, lo Statuto precedente le modifiche introdotte dalla legge costituzionale n. 2 del 2001 aveva riconosciuto particolare tutela soltanto al segmento del gruppo linguistico ladino residente nella provincia di Bolzano. In considerazione di tale motivo, nella sentenza n. 233 del 1994, la Corte dichiarò l'illegittimità costituzionale della delibera legislativa della Regione Trentino-Alto Adige, recante modifica del Testo unico delle leggi regionali per l'elezione del Consiglio regionale (legge regionale n. 7 del 1983, recepita con decreto del Presidente della Giunta regionale 29 gennaio 1987, n. 2/L), volta a consentire la rappresentanza delle popolazioni ladine della Provincia di Trento nel Consiglio regionale e provinciale.

Ad avviso della Corte, la tutela di dette minoranze può richiedere la predisposizione di un trattamento specificamente differenziato, ma "non può superare certi limiti, dovuti ad una serie di diverse considerazioni (anche di proporzionalità numerica) e soprattutto al necessario contemperamento di questa esigenza con altri valori parimenti meritevoli di tutela".

Quindi se il menzionato articolo 62 dello Statuto, con la sua forza di fonte costituzionale, ha potuto introdurre nell'ordinamento la tutela di un particolare valore (della obbligatoria rappresentanza della minoranza linguistica ladina nel Consiglio provinciale di Bolzano) a scapito di candidati che avessero ottenuto un maggior numero di voti, e quindi con eccezionale prevalenza sul principio generale dell'eguaglianza del voto, "non appare consentito che la stessa operazione di bilanciamento possa essere compiuta anche da parte del legislatore regionale con l'introduzione di una ulteriore deroga".

Le leggi regionali sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali sono oggi raccolte nel Testo unico approvato con decreto del Presidente della Regione 1° febbraio 2005, n. 1/L.

In particolare l'articolo 14 vi opera le seguenti distinzioni:

1) nella Provincia di Trento, i Comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti, dove l'elezione dei consiglieri comunali si effettua con il sistema maggioritario contestualmente all'elezione del sindaco, mentre i Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti, nei quali il sindaco è eletto a suffragio universale e diretto e l'elezione dei consiglieri comunali è effettuata su base proporzionale;

2) nei Comuni della Provincia di Bolzano, il sindaco è eletto a suffragio universale e diretto e - salvo quanto specificamente previsto per l'elezione del Consiglio comunale di Bolzano - l'elezione dei consiglieri comunali è effettuata a scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale ottenuta col metodo del quoziente naturale e dei più alti resti.

È data facoltà di collegamento tra le liste ai fini della determinazione dei maggiori resti.

Per il Consiglio comunale del Comune di Bolzano, l'articolo 89-*bis*, inserito dal decreto del Presidente della Regione n. 4 del 2016, ha introdotto soglie di sbarramento sia per i gruppi di liste sia per le singole liste non collegate, al di sotto delle quali le liste o gruppi di liste non accedono al riparto dei seggi in base alla rispettiva cifra elettorale.

L'articolo 87, comma 1, lettera *h*), del richiamato Testo unico di cui al decreto del Presidente della Regione 1° febbraio 2005, n. 1/L è stato poi oggetto di una pronuncia della Corte costituzionale (sentenza n. 275 del 2014) nella parte in cui dispone che, nelle elezioni dei Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti della provincia di Trento, se la lista o la coalizione di liste collegate al candidato eletto sindaco non abbia conseguito il 60 per cento dei seggi del consiglio (detratto il seggio assegnato al sindaco), ad essa venga assegnato, oltre al seggio del sindaco, il numero di seggi necessario per raggiungere quella consistenza, con eventuale arrotondamento all'unità superiore.

A giudizio del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento, che ha promosso la questione, tale disposizione avrebbero costituito violazione dell'articolo 3, congiuntamente con gli artt. 1, secondo comma, 48, secondo comma, e 67 della Costituzione, in quanto, "non subordinando l'attribuzione del premio di maggioranza al raggiungimento di una soglia minima di voti e, quindi, trasformando una maggioranza relativa di voti, anche modesta come nella fattispecie, in una maggioranza assoluta di seggi, finirebbe per determinare un'alterazione della rappresentanza democratica".

Tra le motivazioni addotte a sostegno dell'infondatezza della questione, la Corte osserva che "il meccanismo di attribuzione del premio e

la conseguente alterazione della rappresentanza non sono (...) irragionevoli, ma sono funzionali alle esigenze di governabilità dell'ente locale, che nel turno di ballottaggio vengono più fortemente in rilievo. Tale meccanismo neppure lede il principio di uguaglianza del voto perché, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, esso 'esige che l'esercizio del diritto di elettorato attivo avvenga in condizioni di parità, donde il divieto del voto multiplo o plurimo', ma non anche che il risultato concreto della manifestazione di volontà dell'elettorato debba necessariamente essere proporzionale al numero dei consensi espressi, dipendendo questo invece dal concreto atteggiarsi delle singole leggi elettorali (sentenze n. 39 del 1973, n. 6, n. 60 e n. 168 del 1963, n. 43 del 1961); fermo restando in ogni caso il controllo di ragionevolezza (*ex plurimis*, sentenza n. 107 del 1996)".

Articolo 4

(In materia di composizione degli organi di vertice degli enti pubblici di rilevanza provinciale e degli enti locali intermedi)

Integra l'articolo 62 dello Statuto con due ulteriori commi, al fine di prevedere che:

- ✓ negli enti pubblici di rilevanza provinciale nei quali sono previsti due vice Presidenti, questi appartengano a gruppi linguistici diversi da quello a cui appartiene il Presidente;
- ✓ negli enti locali intermedi dei quali fanno parte Comuni in cui la maggioranza della popolazione appartiene al gruppo linguistico ladino, la carica di vice Presidente sia ricoperta da persona appartenente a questo gruppo linguistico, salvo che un appartenente a tale gruppo ricopra nel medesimo ente la carica di Presidente.

Con la formulazione "enti locali intermedi dei quali fanno parte Comuni", utilizzata nel secondo dei commi aggiunti, parrebbe farsi verosimilmente riferimento alle forme collaborative intercomunali disciplinate dal Capo VIII del Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige di cui al decreto del Presidente della Regione 1° febbraio 2005, n. 3/L.

Ai sensi del Capo VIII del richiamato Testo unico:

- ✓ la legge provinciale disciplina le modalità e i tempi per l'individuazione degli ambiti territoriali entro i quali operano le forme di collaborazione tra Comuni e stabilisce quali funzioni sono esercitate in forma associata dai Comuni (art. 57, i cui commi 3, 4, 5 e 6 non si applicano ai Comuni della Provincia di Bolzano); la legge provinciale *può prevedere l'elezione diretta* del presidente e dell'assemblea delle forme collaborative intercomunali, anche limitata a una parte dei componenti l'assemblea stessa (art. 58);
- ✓ sono dettate specifiche disposizioni per i Comuni ladini della valle di Fassa (art. 57), per le quali si rinvia all'illustrazione dell'art. 8;
- ✓ i Comuni della Provincia di Trento possono costituire un'associazione di Comuni con personalità giuridica di diritto pubblico per la gestione associata di funzioni e servizi (art. 62);
- ✓ due o più Comuni, di norma contermini, appartenenti alla stessa Provincia, possono costituire una unione di Comuni allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni o di servizi attribuiti o delegati alla loro competenza. Nella provincia di Bolzano

le unioni possono essere costituite solo da Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti. Nelle unioni "il consiglio è l'espressione dei Comuni partecipanti all'unione": per esso, lo statuto dell'unione (approvato con unica deliberazione dai singoli consigli comunali) *può prevedere l'elezione diretta* secondo le norme relative ai Comuni di corrispondente dimensione demografica, o in alternativa, forme di elezione di secondo grado da parte dei consigli dei Comuni partecipanti all'unione, assicurando, in quest'ultimo caso, un'adeguata rappresentanza delle minoranze politiche, compatibilmente, per i Comuni della Provincia di Bolzano, con il rispetto delle speciali norme relative alla rappresentanza dei gruppi linguistici (art. 63);

- ✓ i consorzi obbligatori di funzioni costituiti fra Comuni della Regione in base a leggi di settore statali o provinciali continuano ad essere regolati dalle disposizioni contenute nei rispettivi statuti, nell'ambito delle finalità indicate dalle leggi stesse (art. 64);
- ✓ come segnalato, ai Comuni della Provincia di Bolzano si applicano le disposizioni relative alle forme collaborative (Capo VIII), ad eccezione di quelle contenute negli articoli 57, commi 3, 4, 5 e 6, e 62. Inoltre, ove la legge provinciale non preveda diversamente, continuano ad operare (anche in luogo delle forme collaborative di cui all'articolo 57) gli enti già istituiti nella Provincia di Bolzano ai sensi dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica n. 279 del 1974 ("Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste"): si tratta delle comunità comprensoriali costituite dalla Provincia tra i Comuni appartenenti ad uno stesso comprensorio, ai fini della valorizzazione delle zone montane.

Si ricorda che il vigente articolo 62 dello Statuto, come modificato dalla legge costituzionale n. 2 del 2001, dispone che le norme sulla composizione degli organi collegiali degli enti pubblici locali in Provincia di Bolzano debbano garantire la rappresentanza del gruppo linguistico ladino.

L'articolo 62 nel testo previgente le modificazioni apportate dalla legge costituzionale n. 2 del 2001 recava la seguente disposizione: "Le leggi sulle elezioni del Consiglio regionale e di quello provinciale di Bolzano, nonché le norme sulla composizione degli organi collegiali degli enti pubblici locali in provincia di Bolzano garantiscono la rappresentanza del gruppo linguistico ladino".

La formulazione "organi collegiali degli enti pubblici locali in provincia di Bolzano" (che ricorre anche nel vigente art. 62) è stata oggetto di interpretazione da parte della Corte costituzionale (sentenza n. 261 del 1995), la quale esclude dal novero degli stessi i Consigli degli enti locali, in quanto organi elettivi.

In particolare la Corte asserì che, all'articolo 62, sono da intendersi organi elettivi soltanto il Consiglio regionale e quello provinciale di Bolzano, mentre nell'espressione "organi collegiali degli enti pubblici locali in provincia di Bolzano" sarebbero da includere soltanto organi collegiali non elettivi, "restando per ciò stesso escluso che nell'ambito delle garanzie" dall'articolo "apprestate rientrano anche i consigli dei comuni della Provincia di Bolzano e, pertanto, le relative leggi elettorali".

Infatti, "il richiamo che il dettato statutario effettua alle leggi sulle elezioni, da un canto, e alle norme sulla composizione degli organi, dall'altro, denota peraltro che, per individuare l'ambito della disciplina apprestata dall'art. 62, ciò che sostanzialmente rileva è il modo di formazione degli organi, nel senso che la presenza in ogni caso del gruppo ladino negli organi collegiali è assicurata, se si tratta di organi di diretta elezione popolare, limitatamente al Consiglio regionale e al Consiglio provinciale di Bolzano; mentre è garantita, in ogni caso, nella composizione degli altri organi collegiali pubblici, vale a dire quelli non elettivi. Ciò trova riscontro nelle varie leggi regionali e della Provincia di Bolzano in materia che, oltre a prevedere l'adeguamento degli organi collegiali pubblici alla consistenza dei gruppi linguistici, fanno salva, nella loro composizione, la presenza, solitamente, di almeno un rappresentante del gruppo ladino. (...) D'altra parte, trattandosi di stabilire una deroga ad un supremo principio della nostra Costituzione quale quello della parità del voto, la portata di una norma derogatoria non può non essere definita secondo criteri di stretta interpretazione (sentenze n. 46 del 1969 e n. 166 del 1972)".

Articolo 5

(In materia di procedura per l'esame dei capitoli di bilancio e per la loro votazione per gruppi linguistici)

Reca modificazioni all'articolo 84 dello Statuto, volte a:

- ✓ disporre che, per l'approvazione dei singoli capitoli del bilancio²³ della Regione e della Provincia di Bolzano, sia raggiunta la maggioranza dei voti del gruppo linguistico italiano ovvero del gruppo linguistico tedesco, anziché - come risulta nel testo vigente (articolo 84, terzo comma) - la maggioranza dei voti di ciascun gruppo linguistico, in mancanza del cui raggiungimento procede, con decisione vincolante, la Commissione paritetica secondo la procedura di cui al medesimo articolo 84, come modificato dall'articolo in commento (**comma 1, lettera a**);
- ✓ introdurre - per il caso di mancata maggioranza dei voti del gruppo ladino - una diversa procedura, sulla base della quale i capitoli di bilancio sono sottoposti, nel termine di tre giorni, ad una differente Commissione di tre consiglieri regionali o provinciali eletta dal Consiglio all'inizio della legislatura e per tutta la durata di questa, composta da un consigliere appartenente al gruppo linguistico italiano, da uno appartenente al gruppo linguistico tedesco e da uno appartenente al gruppo linguistico ladino, in conformità alla designazione di ciascun gruppo (**comma 1, lettera b**);
- ✓ modificare il comma relativo alle modalità di adozione della decisione da parte della attuale Commissione paritetica (articolo 84, quarto comma dello Statuto), al fine di tener conto anche della nuova Commissione introdotta dalla lettera *b*). Si dispone, pertanto, che le due Commissioni siano tenute a stabilire, entro quindici giorni dal deferimento dei capitoli di bilancio, con decisione vincolante per il Consiglio, la denominazione definitiva dei capitoli di bilancio e l'ammontare dei relativi stanziamenti; la decisione è adottata a maggioranza semplice dalla Commissione che opera in caso di mancata maggioranza dei voti del gruppo linguistico italiano ovvero del gruppo linguistico tedesco, e all'unanimità dalla Commissione che opera nell'ipotesi di mancata maggioranza dei voti del gruppo

²³ Ai sensi del sesto comma dell'art. 84 tale procedura non si applica ai capitoli di entrata, ai capitoli di spesa che riportano stanziamenti da iscrivere in base a specifiche disposizioni di legge per un importo predeterminato per l'anno finanziario e ai capitoli relativi a normali spese di funzionamento per gli organi ed uffici dell'ente.

ladino, senza che alcun consigliere abbia voto prevalente (comma 1, **lettera c)**);

- ✓ rendere applicabile anche alla Commissione che opera nell'ipotesi di mancata maggioranza dei voti del gruppo ladino la disposizione di cui al vigente quinto comma, così che - in caso di mancato raggiungimento dell'unanimità su una proposta conclusiva - il Presidente del Consiglio regionale o di quello provinciale trasmetta, entro sette giorni, il progetto del bilancio alla sezione di Bolzano del Tribunale regionale di giustizia amministrativa, la quale, entro trenta giorni, decide con lodo arbitrale la denominazione dei capitoli non approvati e l'ammontare dei relativi stanziamenti (comma 1, **lettera d)**).

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 84 dello Statuto, i bilanci, predisposti della Giunta regionale o da quella provinciale, e i rendiconti finanziari sono approvati rispettivamente con legge regionale o provinciale. La votazione dei singoli capitoli del bilancio della Regione e della Provincia di Bolzano ha luogo, su richiesta della maggioranza di un gruppo linguistico, per gruppi linguistici.

La Commissione di quattro consiglieri regionali o provinciali, eletta dal Consiglio all'inizio della legislatura e per tutta la durata di questa, con composizione paritetica fra i due maggiori gruppi linguistici e in conformità alla designazione di ciascun gruppo, si attiva nel caso in cui sui capitoli di bilancio non sia stata raggiunta la maggioranza dei voti di ciascun gruppo linguistico.

Tale procedura non si applica ai capitoli di entrata, ai capitoli di spesa che riportano stanziamenti da iscrivere in base a specifiche disposizioni di legge per un importo predeterminato per l'anno finanziario e ai capitoli relativi a normali spese di funzionamento per gli organi ed uffici dell'ente.

Articolo 6

(In materia di trasferimento fuori Provincia del personale di lingua ladina e di ripartizione proporzionale dei posti nei ruoli speciali della magistratura in Provincia di Bolzano)

Modifica l'articolo 89 dello Statuto recante disposizioni sul personale di uffici statali in Provincia di Bolzano.

Le novelle sono poste al fine di:

- ✓ prevedere che anche i trasferimenti del personale di lingua ladina, oltre quelli - come previsto dal testo vigente - del personale di lingua tedesca, siano, comunque, contenuti nel 10 per cento dei posti da esso complessivamente occupati (**comma 1, lettera a**);
- ✓ prevedere che: le disposizioni sulla riserva e ripartizione proporzionale tra i gruppi linguistici dei posti esistenti nella provincia di Bolzano, estese al personale della magistratura giudicante e requirente, riguardino anche il gruppo ladino, oltre che - come previsto dal testo vigente - i gruppi linguistici italiano e tedesco (**comma 1, lettera a**), **numero 1**); la stabilità di sede nella Provincia di Bolzano riconosciuta ai magistrati appartenenti al gruppo linguistico tedesco sia garantita anche ai magistrati appartenenti al gruppo linguistico ladino (**comma 1, lettera a**), **numero 2**); l'attribuzione dei posti nel personale della magistratura in provincia di Bolzano includa anche i posti riservati a cittadini di lingua ladina, oltre che - come previsto nel testo vigente - i posti riservati a cittadini di lingua tedesca (**comma 1, lettera a**), **numero 3**).

Com'è noto, in Provincia di Bolzano vige il principio della cosiddetta 'proporzionale etnica', in base al quale, in via generale, i posti degli uffici statali in Provincia sono riservati ai residenti e sono ripartiti in rapporto alla consistenza dei tre gruppi linguistici risultante dalle dichiarazioni di appartenenza rese in occasione del censimento ufficiale della popolazione.

A tutela del mantenimento della proporzionale, al personale dei ruoli provinciali è garantita la stabilità della sede, a meno che non si renda necessario, per le peculiarità di determinate amministrazioni o carriere, il trasferimento per motivi di servizio o addestramento.

Per il personale di lingua tedesca è prevista una tutela supplementare, in quanto i trasferimenti degli appartenenti a tale gruppo linguistico devono essere contenuti nel 10 per cento dei posti complessivi da esso occupati.

L'articolo in esame estende anche alla minoranza ladina il limite del 10 per cento dei trasferimenti massimi consentiti. Interviene, inoltre, in ordine alla ripartizione dei posti del personale della magistratura, per il quale attualmente la predetta proporzionale si applica solamente tra i gruppi linguistici italiano e tedesco, estendendo la ripartizione dei posti anche ai cittadini di lingua ladina.

Articolo 7

(In materia di integrazione delle Sezioni del Consiglio di Stato investite dei ricorsi avverso le decisioni dell'autonoma sezione di Bolzano del tribunale regionale di giustizia amministrativa)

Modifica la composizione delle sezioni del Consiglio di Stato che esaminano i ricorsi in appello avverso le decisioni della sezione autonoma di Bolzano del Tribunale regionale di giustizia amministrativa (articolo 93 dello Statuto), al fine di prevedere che delle medesime faccia parte un consigliere appartenente al gruppo di lingua tedesca ovvero al gruppo di lingua ladina della provincia di Bolzano, anziché - come previsto dal testo vigente - appartenente esclusivamente al gruppo di lingua tedesca.

Articolo 8 *(In materia di tutela delle minoranze linguistiche)*

Aggiunge all'articolo 102 dello Statuto un comma che autorizza la Regione e la Provincia di Trento ad attribuire, trasferire o delegare funzioni, compiti o attività proprie, rilevanti per la valorizzazione della minoranza linguistica ladina, al *Comun General de Fascia*, ente sovracomunale costituito nel territorio che costituisce l'insediamento storico del gruppo ladino-dolomitico di Fassa²⁴.

Il Senato ha introdotto la specificazione che le funzioni oggetto di trasferimento e di delega possono essere esclusivamente "funzioni amministrative".

Al riguardo, la Commissione parlamentare per le questioni regionali (in sede di espressione del parere sul testo approvato in prima lettura) aveva invitato la Commissione di merito a valutare la portata della disposizione in commento, "con particolare riferimento alla facoltà (...) della Regione e della Provincia di Trento di giungere sino al punto di trasferire al *Comun General de Fascia* funzioni legislative proprie, nell'ambito della «valorizzazione della minoranza linguistica ladina», in deroga alle altre disposizioni statutarie disciplinanti le attribuzioni spettanti alla stessa Regione e alla stessa Provincia autonoma".

Sulla *minoranza linguistica ladino-dolomitica* (comprendente le popolazioni che abitano le valli che si dipartono dal massiccio del Sella) si richiama la ricostruzione storica fatta dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 233 del 1994.

Tale minoranza è "componente della più ampia entità della c.d. Grande Ladinia, che comprende altresì i reto-romanci residenti nelle valli dei Grigioni in Svizzera ed i friulani della omonima regione italiana. L'origine di tale entità suol farsi risalire all'epoca in cui le legioni romane assoggettarono le zone nordiche sino al Danubio, dando luogo al processo di romanizzazione delle popolazioni residenti nell'arco alpino, mentre il momento storico in cui risulta esistente una realtà 'ladina' concepita come tale viene rinvenuto nella costituzione del Vescovado di Bressanone, nell'anno 1027. Attualmente la comunità ladino-dolomitica è frazionata, sul piano amministrativo, in tre parti: una, residente nelle valli Gardena e Badia, fa capo alla Provincia di Bolzano; l'altra, stanziata nelle valli di

²⁴ Come segnalato in *Premessa*, l'art. 10 in commento risulta dall'approvazione, nel corso dell'esame in Assemblea, dell'em. 8.051.

Livinallongo ed Ampezzo, fa capo alla Regione Veneto (ed alla provincia di Belluno); la terza, infine, residente nella valle di Fassa, rientra nel territorio amministrativo della provincia di Trento. Questa separazione amministrativa, perseguita in un certo periodo con probabili intenti assimilatori e successivamente mantenuta nonostante reiterate richieste contrarie, ha forse comportato una riduzione del senso di appartenenza di tali popolazioni ad una medesima comunità (con riflessi sull'aspetto linguistico-culturale), non riuscendo tuttavia a far venir meno i motivi di collegamento tra i suoi vari segmenti, che aspirano ad un recupero e ad un riconoscimento della loro dimensione comune".

I Comuni appartenenti all'ente sovracomunale denominato Comun General de Fascia sono quelli di cui all'art. 48, terzo comma, dello Statuto: Moena, Soraga, Vigo di Fassa, Pozza di Fassa, Mazzin, Campitello di Fassa e Canazei, territorio di insediamento del gruppo linguistico ladino-dolomitico di Fassa, in favore del quale il medesimo terzo comma dispone l'assegnazione di un seggio del Consiglio provinciale di Trento.

Il decreto legislativo n. 592 del 1993 ("Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige concernenti disposizioni di tutela delle popolazioni ladina, mochena e cimbra della provincia di Trento") ha stabilito che, in attuazione dei principi contenuti nell'articolo 2 dello Statuto speciale²⁵, lo Stato, la Regione, la Provincia autonoma di Trento e gli enti locali tutelino e promuovano, nell'ambito delle rispettive competenze, le caratteristiche etniche e culturali delle popolazioni ladina, mochena e cimbra, residenti nel territorio della provincia di Trento, riservando alla provincia di Trento la promozione e il coordinamento degli interventi relativi alla lingua ladina, mochena e cimbra.

Con particolare riferimento alla minoranza ladina, l'articolo 5 del decreto legislativo n. 592 individua quali località ladine i Comuni di Campitello di Fassa-Ciampedel, Canazei-Cianacei, Mazzin-Mazin, Moena-Moena, Pozza di Fassa-Poza, Soraga-Soraga e Vigo di Fassa-Vich.

L'articolo 57 del Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige di cui al decreto del Presidente della Regione 1° febbraio 2005, n. 3/L contiene disposizioni specifiche in relazione ai Comuni ladini della Val di Fassa. Al comma 2, prevede che tali Comuni possano gestire in forma associata le funzioni attribuite o delegate ai Comuni da leggi o regolamenti, anche ricorrendo a forme associative e collaborative diverse da quelle previste dalla legge provinciale. Al comma 5, lettera *b*), stabilisce che la legge provinciale - nel

²⁵ Il quale riconosce parità di diritti ai cittadini, qualunque sia il gruppo linguistico al quale appartengono, e dispone che siano salvaguardate le rispettive caratteristiche etniche e culturali.

disciplinare le modalità e i tempi per l'individuazione degli ambiti territoriali entro i quali operano le forme di collaborazione tra Comuni - assicurando l'unicità di ambito territoriale ai Comuni ladini della provincia di Trento individuati dall'articolo 5 del decreto legislativo 16 dicembre 1993, n. 592 (cfr. *supra*).

La legge della Provincia di Trento n. 3 del 2006 ("Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino"), all'articolo 19, nel dettare disposizioni speciali per le popolazioni di lingua ladina, mochena e cimbra, ha disposto la costituzione del *Comun general de Fascia* nel territorio coincidente con quello dei predetti Comuni, demandando, tra l'altro, allo statuto dell'ente sovracomunale, l'individuazione degli organi, la disciplina delle attribuzioni, nonché l'individuazione delle funzioni, dei compiti e delle attività che i Comuni in questione attribuiscono al *Comun general de Fascia*.

Il comma 5 del testé citato articolo 19 ha disciplinato il trasferimento al *Comun general de Fascia* delle funzioni amministrative nelle seguenti materie: tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare locale; usi e costumi locali e istituzioni culturali aventi carattere locale; manifestazioni e attività artistiche, culturali ed educative locali; tutela, promozione e conservazione della lingua ladina; toponomastica; volontariato sociale per i servizi d'interesse locale; corpi dei vigili del fuoco volontari e opere e interventi relativi alla gestione dell'emergenza d'interesse comunale; espropriazioni per le opere o gli interventi d'interesse locale a carattere sovracomunale, nonché per le opere e gli interventi d'interesse comunale. Il medesimo comma 5 prevede che al *Comun general de Fascia* si applichino, inoltre, le previsioni stabilite dalla legge n. 3 del 2006 con riferimento alle Comunità, istituite e disciplinate dalla legge stessa per lo svolgimento delle funzioni dei Comuni da esercitare in forma associata. Il comma 6 dispone che, con legge provinciale, previa intesa tra la Provincia e il *Comun general de Fascia*, siano espressamente individuate le funzioni amministrative da trasferire al *Comun general*, ulteriori rispetto a quelle già attribuite o trasferite ai Comuni da parte della Provincia ai sensi dei commi da 2 a 6 dell'articolo 8. Tra le predette funzioni possono essere incluse anche quelle relative all'Istituto culturale ladino.

Con legge della Provincia di Trento n. 1 del 2010 è stato approvato lo Statuto del *Comun general de Fascia*, il cui articolo 3 reca disposizioni in materia di funzioni dell'Ente.

In particolare vi si prevede: l'esercizio delle funzioni di governo e di gestione ad esso trasferite dalla Provincia ovvero conferite dai Comuni che ne fanno parte, secondo quanto stabilito dallo Statuto medesimo e dalla legge; l'esercizio delle funzioni amministrative, dei compiti e delle attività

trasferite secondo quanto disposto dalla legge provinciale, in particolare in materia di: urbanistica e governo del territorio; edilizia abitativa pubblica e agevolata; assistenza e beneficenza pubblica; diritto allo studio.

Articolo 9

(In materia di composizione della Commissione paritetica per il parere al Governo sugli schemi di decreto recanti norme di attuazione dello Statuto)

Modifica l'articolo 107 dello Statuto, che disciplina la Commissione paritetica chiamata ad esprimere il parere sulle norme di attuazione dello Statuto speciale adottate con decreto legislativo.

Le novelle sono volte a:

- ✓ prevedere che tre dei componenti la medesima Commissione appartengano al gruppo linguistico tedesco o ladino, anziché - come previsto nel testo vigente - esclusivamente al gruppo tedesco (**comma 1, lettera a**);
- ✓ quanto alla composizione della speciale Commissione per le norme di attuazione relative alle materie attribuite alla competenza della provincia di Bolzano, istituita in seno alla Commissione paritetica e disciplinata dal secondo comma dell'art. 107, prevedere che: 1) uno dei tre membri in rappresentanza dello Stato appartenga al gruppo linguistico tedesco o ladino, anziché - come previsto nel testo vigente - esclusivamente al gruppo tedesco (mentre resta invariata la disposizione per la quale uno dei tre membri in rappresentanza della Provincia deve appartenere al gruppo linguistico italiano); 2) la maggioranza dei consiglieri provinciali del gruppo linguistico tedesco o italiano possa rinunciare alla designazione di un proprio rappresentante in favore di un appartenente al gruppo linguistico ladino (**comma 1, lettera b**).

Ai sensi dell'articolo 107 dello Statuto, la Commissione paritetica è composta da dodici membri:

sei in rappresentanza dello Stato;
due del Consiglio regionale;
due del Consiglio provinciale di Trento;
due del Consiglio provinciale di Bolzano.

Tre componenti devono appartenere al gruppo linguistico tedesco.

La Commissione speciale, istituita in seno alla Commissione paritetica, per le norme di attuazione relative alle materie attribuite alla competenza della Provincia di Bolzano, è composta da tre rappresentanti dello Stato e tre della Provincia di Bolzano.

Articolo 10
(Disposizioni finanziarie)

L'articolo prevede, al **comma 1**, che all'attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 3 (in materia di composizione della Giunta), 4 (in materia di composizione degli organi di vertice degli enti pubblici di rilevanza provinciale e degli enti locali intermedi), 5 (in materia di procedura per l'esame dei capitoli di bilancio), 6 (in materia di personale di lingua ladina) e 7 (in materia di composizione delle sezioni del Consiglio di Stato che giudicano sulle decisioni della Sezione autonoma del Tar di Bolzano), le amministrazioni interessate provvedano nell'ambito dei rispettivi bilanci.

Il **comma 2** pone a carico degli enti rappresentati (Stato, Consiglio regionale e Consigli provinciali) - chiamati a provvedervi nell'ambito dei rispettivi bilanci - gli oneri connessi alla partecipazione alle riunioni della Commissione paritetica, di cui all'articolo 107 dello Statuto speciale.

Articolo 11
(Entrata in vigore)

Stabilisce l'entrata in vigore del provvedimento in esame al giorno successivo a quello della pubblicazione della legge costituzionale nella Gazzetta Ufficiale.