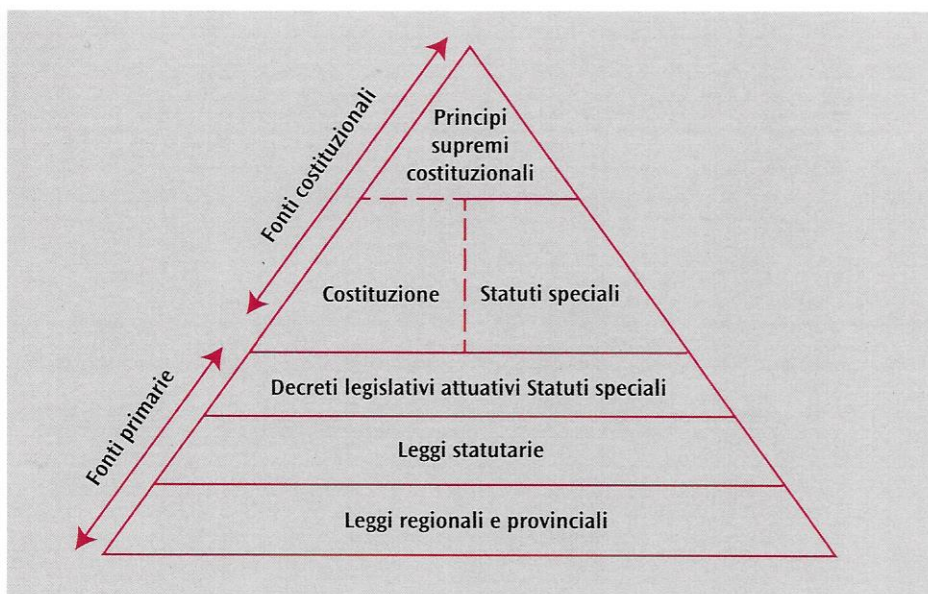


Profili costituzionali del Trentino Alto Adige/Südtirol

Lezioni e materiali

a cura di

Stefania Baroncelli



G. Giappichelli Editore – Torino

Profili costituzionali del Trentino Alto Adige/Südtirol

Lezioni e materiali



Profili costituzionali del Trentino Alto Adige/Südtirol

Lezioni e materiali

a cura di

Stefania Baroncelli



G. Giappichelli Editore – Torino

© Copyright 2015 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO
VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100
<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-348-5936-0

Stampa: LegoDigit s.r.l. - Lavis (TN)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

Indice

	<i>pag.</i>
Premessa <i>di Stefania Baroncelli</i>	3
Regioni a Statuto speciale e Regioni a Statuto ordinario: la disciplina costituzionale <i>di Stefania Baroncelli</i>	7
Note di storia istituzionale: Trentino-Alto Adige/Südtirol e le altre Regioni ad autonomia speciale <i>di Marta Tomasi</i>	37
Forma di governo e rapporto con lo Stato <i>di Oskar Peterlini</i>	55
Diritti e tutela delle minoranze <i>di Lucia Busatta</i>	93
Le competenze legislative e amministrative <i>di Monica Rosini</i>	113
L'autonomia finanziaria <i>di Oskar Peterlini e Monica Rosini</i>	131
Nuove prospettive. Le riforme costituzionali e le conseguenze sulle autonomie speciali e il Trentino Alto Adige/Südtirol: fra tendenze centralistiche, clausola di maggior favore e principio dell'intesa <i>di Stefania Baroncelli</i>	161

	<i>pag.</i>
<i>Bibliografia essenziale</i>	175
<i>Abbreviazioni</i>	179
<i>Notizie sugli autori</i>	181
<i>Sitografia</i>	183

Profili costituzionali del Trentino Alto Adige/Südtirol Lezioni e materiali

Premessa

Questo manuale nasce dall'iniziativa di un gruppo di studiosi di diritto pubblico che insegnano, a vario titolo, presso la Facoltà di Economia e Management della Libera Università di Bolzano e dalla consapevolezza della mancanza di un libro di didattica sull'autonomia del Trentino Alto Adige/Südtirol che assicuri un apprendimento agevole ed efficace anche a chi non ha intrapreso studi giuridici e che non sia di madrelingua italiana. Infatti, l'approccio trilingue della Libera Università di Bolzano (italiano, tedesco e inglese) crea classi composte in modo eterogeneo dal punto di vista linguistico e prevede studenti dal background diversificato.

Il linguaggio giuridico e costituzionale fa spesso riferimento a categorie astratte difficilmente comprensibili e memorizzabili da parte dei neofiti, se non sono inserite in un contesto specifico corredato da esempi. Tuttavia, è facile trascurare le difficoltà che derivano dall'uso appropriato dei termini tecnici e dalla costruzione della frase. O meglio, ce ne accorgiamo solo quando iniziamo a leggere testi giuridici in una lingua straniera, come il tedesco o l'inglese. Eppure per ottenere una buona valutazione gli studenti devono anche sapersi esprimere o scrivere in modo corretto e adeguato, sia per l'uso del linguaggio giuridico sia per la costruzione grammaticale o logica, così come richiesto dagli obiettivi di Dublino che sono alla base dei syllabi dei corsi di insegnamento.

Da qui la scelta di adottare un *approccio multilingue*. Il libro è scritto in italiano, per assicurare una lingua base che fa riferimento ai termini delle principali fonti normative usate (Costituzione, leggi costituzionali, leggi ordinarie, decreti legge, regolamenti, sentenze della Corte costituzionale) e per garantire che gli argomenti dei capitoli si colleghino tra loro in modo esaustivo. All'inizio di ogni capitolo, tuttavia, è inserito un *abstract* nelle lingue tedesca e inglese per dare modo allo studente di capire i termini più importanti e permettergli di costruirsi un dizionario tecnico personale, confrontando le varie versioni linguistiche. A ciò si

aggiunge un'appendice contenente i *links* alle pagine *web* dove sono pubblicate le fonti normative più importanti per lo studio del diritto delle autonomie trentino e altoatesino: la Costituzione italiana, l'Accordo di Parigi del 1946, le Risoluzioni delle Nazioni Unite del 1960 e 1961, il "Pacchetto" del 1969 con le "Misure a favore delle popolazioni altoatesine", e il nuovo Statuto di autonomia del Trentino Alto Adige/*Südtirol* (T-AA/*Südt.*) aggiornato al 2014. Questi documenti, essenziali per lo studioso che si accinge ad approfondire i profili costituzionali del T-AA/*Südt.*, sono disponibili nella versione italiana, inglese e tedesca.

In secondo luogo, gli autori hanno cercato di rendere più agevole e chiaro lo studio del diritto regionale anche a studenti non impegnati in studi giuridici. Per questo motivo i capitoli sono scritti con uno stile lineare, usando abbreviazioni comuni. Un aiuto mnemonico è fornito dalle tabelle e le figure che corredano il testo, e che offrono una visione grafica dei concetti giuridici e dei rapporti intercorrenti fra le norme, spesso confusi e articolati. Il testo, infine, è disseminato di esempi concreti tratti per lo più dal mondo economico o aziendalistico, in modo da rendere lo studio il più possibile pratico e utile anche per la professione. In futuro gli studenti si troveranno a lavorare in azienda o nella pubblica amministrazione, in Regione o nelle Province autonome. Per questi, e soprattutto per gli studenti della laurea magistrale in Economia e Management del settore pubblico per i quali questo libro è pensato specialmente, lo studio del diritto dell'autonomia si presenta come necessario per capire la distribuzione di competenze fra lo Stato centrale e le Province autonome nell'ambito di un quadro costituzionale e normativo che deve essere tenuto presente per una corretta individuazione dei poteri che possono essere esercitati.

Infine, lo studio del diritto costituzionale del T-AA/*Südt.* è stato inserito in un contesto più ampio, al fine di collegare le specialità dello Statuto di autonomia a soluzioni normative già adottate per altre Regioni italiane e per includere tale specialità in un processo di riforma che ad oggi interessa tutta l'Italia. Esemplari in tal senso sono il capitolo introduttivo sui principi costituzionali delle Regioni a Statuto speciale e delle Regioni a Statuto ordinario (dove lo Statuto di autonomia del T-AA/*Südt.* è inserito nella cornice costituzionale delle altre regioni), e il capitolo 2 di Marta Tomasi, che analizza l'evoluzione storica dei cinque Statuti speciali, focalizzandosi sulle origini e lo sviluppo dell'autonomia trentina e altoatesina. I successivi capitoli sono più specifici e prendono in considerazione i vari aspetti dell'autonomia del T-AA/*Südt.*: i principi in materia di tutela delle minoranze linguistiche (Lucia Busatta), le disposizioni sulla forma di governo (Oskar Peterlini), le competenze legislative e amministrative (Monica Rosini) e, infine, le disposizioni finanziarie (Oskar Peterlini e Monica Rosini). Le conclusioni finali, a cura di Stefania Baroncelli, fanno il punto della situazione sulle fonti del diritto delle Regioni a St. speciale.

Questo libro non avrebbe mai visto la luce senza la collaborazione entusiasta e competente di Lucia Busatta, Oskar Peterlini, Monica Rosini e Marta Tomasi, che hanno promosso e sostenuto il progetto proponendo spesso soluzioni innovative. Un sentito ringraziamento va a Lucia, per la cura e la precisione usata nel coordinare gli autori e la revisione dei capitoli, anche dal punto di vista linguistico, e a Oskar, per la traduzione in tedesco degli *abstracts*.

Il volume è pubblicato grazie ai fondi di ricerca interni della Facoltà di Economia e Management della Libera Università di Bozen/Bolzano e può costituire un utile strumento per tutti coloro che, per motivi di studio, di lavoro, o di interesse personale, vogliano approfondire il diritto dell'autonomia del T-AA/Südt.

Bolzano/Bozen, gennaio 2015

Stefania Baroncelli

Forma di governo e rapporto con lo Stato

Oskar Peterlini

Abstract

Forma di governo e rapporto con lo Stato

Oskar Peterlini

In un senso più ampio e di tipo anglosassone (*government*), la forma di governo descrive com'è organizzato l'esercizio del potere politico. La forma di governo della Regione T-AA/Südt. e delle Prov. aut. di Bolzano e Trento riflette in linea di principio l'organizzazione dello Stato in miniatura, rispettivamente con un potere legislativo ed un potere esecutivo in analogia al Parlamento e al Governo, nonché una giurisdizione indipendente. In virtù dell'evoluzione linguistica, culturale e politica sono però state create varie disposizioni speciali in particolare per l'Alto Adige *Südtirol* e il Trentino per dare garanzia alle minoranze linguistiche e assicurare una convivenza pacifica tra i gruppi linguistici.

I principi di tali disposizioni sono contenuti nello Statuto speciale della Regione T-AA/Südt. (St.) e con ciò si posizionano – nella gerarchia delle fonti – al rango cost. Lo St. prevede che sia una legge prov. c.d. rinforzata, approvata dal Cons. prov. a *maggioranza assoluta* dei suoi componenti, a determinare la forma di governo, le elezioni del Cons. prov., del Presidente della Provincia e la nomina degli assessori provinciali, i rapporti tra gli organi, la mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Provincia, le ineleggibilità e le incompatibilità, nonché le forme della democrazia diretta come l'iniziativa legislativa e i referendum.

La Regione costituisce la cornice nella quale si trovano inserite le Prov. aut. di Bolzano e Trento. Tutti e tre gli enti dispongono di propri organi. Il *Cons. reg.* (per la Regione) e i *Consigli provinciali* (per le Province) esercitano il potere legislativo e possono presentare voti e progetti di legge alle Camere a livello statale. Fino all'anno 2001 il Cons. reg. veniva eletto direttamente a suffragio universale. Da esso si costituivano i Consigli provinciali di Trento e di Bolzano, composti dai 35 consiglieri eletti nella rispettiva Provincia. Dal 2001 il sistema è stato invertito: da allora si eleggono i due Consigli provinciali che formano poi il Cons. reg. Per l'esercizio del diritto elettorale attivo in Provincia di Bolzano, è richiesto il requisito della residenza ininterrotta per almeno quattro anni; a Trento basta un anno di residenza nella Provincia.

Il Presidente del Cons. reg. e quello del Cons. prov. di Bolzano sono eletti ogni due anni e mezzo alternando tra un Consigliere appartenente al gruppo di lingua tedesca e uno di lingua italiana. I consiglieri del rispettivo gruppo possono rinunciare a favore di un Consigliere ladino. I due vice Presidenti sono eletti tra i consiglieri appartenenti a gruppi linguistici diversi da quello del Presidente affinché tutti e tre i gruppi linguistici siano rappresentati al vertice.

La *Giunta reg.* è l'organo esecutivo della Regione, la *Giunta prov.* è l'organo esecutivo della Provincia. Sono composte del Presidente della Regione e rispettivamente della Provincia, dei rispettivi vice Presidenti e degli assessori regionali e – a livello di Provincia – degli assessori provinciali. Nella Giunta della Regione e nella Giunta della Provincia di Bolzano ci sono due vice Presidenti rispettivamente uno di lingua italiana e uno di lingua tedesca, a Trento c'è un unico sostituto. Il Presidente della Regione e il Presidente della Provincia rappresentano il loro ente, dirigono la politica della Giunta e partecipano alle sedute del Cons. dei ministri quando si trattano questioni che riguardano rispettivamente la Regione o la Provincia.

La composizione della Giunta reg. e della Giunta prov. di Bolzano deve essere definita rispettando la giusta proporzione rispetto alla forza numerica dei diversi gruppi linguistici rappresentati nel Cons. reg. e nel Cons. prov. I meccanismi della proporzionale etnica e – per alcuni organi – l'alternanza e la parità costituiscono il filo conduttore attraverso lo Statuto.

Abstract

Die Regierungsform und die Beziehungen zum Staat

Oskar Peterlini

Die Regierungsform beschreibt im weiteren, angelsächsischen Sinne (*government*) die Art und Weise, wie die Ausübung der politischen Macht in einem Gemeinwesen organisiert ist, und nicht nur die Regierung als Exekutive im engeren Sinne. Im Prinzip spiegeln die Regierungsform der Region Trentino Südtirol (T-AA/Südtirol) und jene der autonomen Provinzen Bozen und Trient die Organisation des Staates im Kleinen wider, mit je einer Legislative (Regionalrat/Landtag) und einer Exekutive (Regionalausschuss/ Landes-ausschuss, Präsident der Region/ Landeshauptmann), analog zum Parlament, zur Regierung und zum Ministerpräsidenten, sowie einer unabhängigen Rechtsprechung. Auf Grund der geschichtlichen Entwicklung, der sprachlichen, kulturellen und politischen Lage, wurden aber speziell für Südtirol und die Region eine Reihe von Sonder-Regelungen geschaffen, um die sprachlichen Minderheiten zu schützen und das friedliche Zusammenleben zu gewährleisten.

Diese Regelungen sind in ihren Grundsätzen im Sonderstatut der Region T-AA/Südt. (dem Autonomiestatut, AuSt) enthalten und stehen damit im Verf.s-Rang. Mit den Verf.-Reformen von 1999 und 2001 (Verf. G. Nr. 1/1999 und Nr.3/2001) wurde die Autonomie der ordentlichen Regionen ausgebaut und jeder Region das Recht zugestanden, sich ein eigenes Statut zu geben (Art. 123 Verf.). Diese Statuten stehen aber nicht im Verf.s-Rang, sondern sind aufgrund eines erschwerten Verfahrens bei ihrer Genehmigung s.g. „verstärkte“ Regionalgesetze.

Den autonomen Provinzen steht aufgrund des AuSt ebenfalls das Recht zu, sich die grundsätzlichen Regeln zur Bestimmung der Regierungsform selbst zu geben (Art. 47.2 AuSt). Demgemäß bestimmt ein s.g. verstärktes Landesgesetz, das vom Landtag mit der *absoluten* Mehrheit seiner Mitglieder zu genehmigen ist, die Regierungsform, die Wahl des Landtages, des Landeshauptmannes und der Landesräte, die Beziehungen zwischen den Organen, den Misstrauensantrag gegen den Landeshauptmann, die Unwählbarkeiten und Unvereinbarkeiten, die Volksinitiative sowie die Volksabstimmung und Volksbefragungen (Art. 47.2 AuSt).

Die Region bildet den Rahmen, innerhalb dessen sich die autonomen Provinzen Bozen und Trient befinden. Alle drei haben ihre eigenen Organe, für die Region sind das der Regionalrat, der Regionalausschuss und der Präsident der Region (Art. 121 Verf. und Art. 24 AuSt), parallel dazu für die autonomen Provinzen der Landtag, der Landesauschuss und der Landeshauptmann (Art. 47 AuSt). Der Regionalrat und die Landtage üben die Gesetzgebungsgewalt aus und können auch bei den Kammern auf Staatsebene Begehren und Gesetzesvorlagen einbringen. Der Regionalausschuss ist das Vollzugsorgan der Region, der Landesauschuss jenes der Provinzen. Der Präsident der Region vertritt diese nach außen und der jeweilige Landeshauptmann die autonome Provinz, sie leiten die Politik des Ausschusses (Art. 121 Verf.).

Der Regionalrat wurde bis 2001 in allgemeiner Wahl direkt gewählt. Aus ihm bildeten die je 35 Abgeordneten aus dem betreffenden Gebiet die Landtage Südtirols und des Trentino. Seit 2001 ist es umgekehrt: Gewählt werden seitdem die beiden Landtage, die zusammen den 70-köpfigen Regionalrat bilden (Verf. G. 2/2001, Art.25 AuSt.). Das aktive Wahlrecht erhält in Südtirol, wer mindestens vier Jahre ununterbrochen in der Region ansässig ist, in Trient genügt eine einjährige Ansässigkeit in der Provinz (Art. 25 AuSt).

Der Präsident des Regionalrates und jener des Südtiroler Landtages werden alternierend alle zweiundeinhalb Jahre aus den Abgeordneten der deutschen und der italienischen Sprachgruppe gewählt. Die Abgeordneten einer Sprachgruppe können zugunsten eines Ladiners verzichten. Die zwei Vizepräsidenten werden unter den Abgeordneten gewählt, die nicht der Sprachgruppe des Präsidenten angehören (Art. 30 und 48.ter AuSt.), sodass alle drei Gruppen vertreten sind.

Der Regionalausschuss (auch Regionalregierung genannt) ist das ausführende Organ der Region, der Landesauschuss (Landesregierung) jenes der Provinz. Sie bestehen aus dem Präsidenten der Region, bzw. dem Landeshauptmann, deren Stellvertretern und aus Regionalassessoren, bzw. Landesräten. Im Ausschuss der Region und jenem Südtirols gibt es zwei Stellvertreter, je einen italienischen und einen deutschen, in Trient nur einen (Art. 36 und 50 AuSt). Der Präsident der Region und der Landeshauptmann nehmen an den Sitzungen des Ministerrates teil, wenn Fragen behandelt werden, die die Region, bzw. die Provinz betreffen (Art. 40.2 und 52.4 AuSt).

Die Zusammensetzung des Regionalausschusses und des Landesauschusses von Südtirol muss im Verhältnis zur Stärke der Sprachgruppen gebildet werden, wie sie im Regionalrat bzw. Landtag vertreten sind (Art. 36.3 und 50.2 AuSt). Die Mechanismen des ethnischen Proporz und für einige Organe der Alternanz und Parität, ziehen sich wie ein roter Faden durch das Statut und gelten für viele öffentliche Bereiche in Südtirol und in der Region.

Abstract***Form of government and relationship with the State***

Oskar Peterlini

In a broader and Anglo-Saxon sense, the form of government describes the organization of the exercise of political power. The form of government concerning T-AA/Südt. as well as the autonomous Provinces of Bolzano-Bozen and Trento reflects, in theory, a miniature organisation of the State, respectively with a legislative and executive power with functions similar to those of the Parliament and of the Government as well as an independent jurisdiction. According to the evolution concerning language, culture and politics, several specific regulations have been created for South Tyrol and Trentino, in order to ensure protection to linguistic minorities and to guarantee a peaceful cohabitation among linguistic groups.

The basic principles of these disciplines are included in the special Statute of the Region, therefore obtaining the same rank of the Constitution, from the hierarchy of sources of law viewpoint. Consequently, the Statute provides that it is a reinforced provincial law, approved by the Provincial Council by an absolute majority of its members, to determine the form of government, the elections for the Provincial Council, the President of the Province and the appointment of members of the Provincial Executive Board, the relationships among the bodies, the motion of no-confidence against the President of the Province, the ineligibility and the incompatibility criteria, as well as the forms of direct democracy such as the legislative initiative and referenda.

The Region represents the framework in which the autonomous Provinces of Bolzano and Trento are embedded. The three of them have their own bodies. The *Regional Council* (for the Region) and the *Provincial Councils* (for Provinces) have own legislative power and can propose draft laws to the national Parliament. The Regional Council has been directly elected until 2001. The 35 Councillors elected respectively in the two autonomous Provinces formed the two Provincial Councils of Bolzano and Trento. Since 2001, the system has been inverted: since then, 35 Councillors are elected for each one of the two Provincial Councils, which form together the Regional Council. In South Tyrol, for the exercise of the right to vote, a continuous residence in the provincial territory for at least four years is required; while in Trento the requirement is of one year of continuous residence.

The President of the Regional Council and the President of the Provincial Council of Bolzano are elected every two years and half by alternating a Councillor belonging to the German-speaking group with a Councillor belonging to the Italian-speaking one. They can renounce leaving the floor to a Ladino-speaking Councillor. The two Vice Presidents are elected among the Councillors who don't belong to the same linguistic group the President belongs to so that to ensure political representation of all of the three linguistic groups.

The *Regional Executive Board* is the executive body of the Region, while the *Provincial Executive Board* is the executive body of the Province. These are respectively formed by the President of Region or Province, by the respective Vice Presidents and members of Executive Boards (respectively Regional or Provincial). In the Regional Executive Board and in

the Executive Board of the Province of Bolzano, there are two Vice Presidents, respectively an Italian-speaking one and a German-speaking one, while in Trento there is just one. The President of the Region and the President of the Province represent their own Institution, they direct the policy-making of the Executive Board and participate to the meetings of the Council of Ministers in case of issues concerning respectively the Region or the Province.

The composition of the Regional and Provincial Executive Board of Bolzano shall be defined according to the right proportion between the three different linguistic groups represented in the Regional and Provincial Councils. The mechanisms of the "*linguistic proportion*" and – for some bodies – the alternation and the equality principles represent the central idea of the Statute.

SOMMARIO:

1. La forma di governo e la legge statutaria. – 2. L'autonomia tripolare e gli organi. – 3. L'elezione dei Consigli provinciali, del Presidente e della Giunta. – 4. Proporzionale, alternanza o parità per gli organi. – 5. Le relazioni tra le istituzioni a livello locale e quello statale.

1. La forma di governo e la legge statutaria

Per forma di governo s'intende il modo nel quale è organizzato l'esercizio del potere politico. Si tratta degli elementi che contraddistinguono il modello organizzativo e dei modi in cui il potere è distribuito tra gli organi principali di uno Stato-apparato, nonché dei rapporti che intercorrono tra di essi. Sono gli strumenti organizzativi e i mezzi mediante i quali una determinata organizzazione statale persegue le sue finalità.

In linea di principio la forma di governo del T-AA/*Südt.* rispecchia nel piccolo l'organizzazione dello Stato, con organi legislativi, esecutivi e giurisdizionali, analoghi al Parlamento, al Governo e alla magistratura, che rimane competenza esclusiva dello Stato con qualche specialità (cfr. *infra*, § 4.3). Le ragioni storiche e gli obiettivi di tutela delle minoranze linguistiche e di pacifica convivenza dei tre gruppi, tedesco, italiano e ladino, hanno però prodotto delle particolarità previste nello Statuto speciale, che andremo di seguito a illustrare.

1.1. La legge statutaria per le Province autonome

Per le Regioni speciali non si parla di uno "Statuto", che regola la forma di governo, ma di una legge rinforzata che chiamiamo "statutaria", approvata – per le Prov. aut. – dal Cons. prov. con la maggioranza assoluta dei suoi componenti,

ma in unica votazione, a differenza degli Statuti delle Regioni ordinarie. Nonostante le analogie con gli Statuti delle Regioni ordinarie, la Corte cost. ha sancito la sostanziale incomparabilità tra i due istituti (sent. n. 370/2006).

Per la legge statutaria sono previsti – oltre alla maggioranza assoluta in sede di approvazione – termini particolari per l'impugnazione da parte del Governo dinanzi alla Corte (trenta giorni, invece che sessanta, in analogia con le Regioni ordinarie) e le procedure per il *referendum* popolare confermativo (art. 47, commi 4-6, St.).

La legge statutaria è, infatti, sottoposta a *referendum* prov. confermativo, qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione (notiziale) ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori o un quinto dei componenti del Cons. prov., cioè sette consiglieri. Se invece la legge statutaria è stata approvata a maggioranza dei due terzi dei componenti del Cons., è comunque possibile chiedere un *referendum* (a differenza della revisione cost.), ma nel caso in cui lo richieda un quindicesimo degli aventi diritto al voto. La legge è promulgata se è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Tutte le Regioni speciali e le Province aut. hanno già approvato l'apposita legge di disciplina del *referendum* popolare confermativo delle c.d. leggi statutarie ai sensi di quanto previsto dai rispettivi Statuti così come modificati dalla l. cost. n. 2/2001, per il T-AA/*Südt.* il comma 5 dell'art. 47 St.¹.

Per quanto riguarda il termine di decorrenza per l'impugnazione della legge statutaria da parte del governo, era sorto il dubbio se sia preventivo (cioè dalla pubblicazione notiziale) o successivo alla promulgazione e pubblicazione definitiva della legge. La Corte cost. ha chiarito (con sent. n. 304/2002) che il controllo di legittimità cost. delle deliberazioni statutarie ha natura *preventiva* e deve essere proposto nei trenta giorni dalla pubblicazione *notiziale* di queste deliberazioni sul Bollettino ufficiale della Regione (BUR) e non dalla (eventuale) pubblicazione successiva alla promulgazione della legge statutaria (FERRARA, 2005, pp. 159-170).

Le leggi prov. di Bolzano (n. 10/2002) e di Trento (n. 13/2002) dispongono che il Presidente della Provincia provveda alla sua immediata pubblicazione nel BUR, quando il Cons. prov. abbia approvato una legge ai sensi dell'articolo 47, co. 2 e 3 St., senza numero d'ordine e senza formula di promulgazione. Il testo della legge è preceduto dall'avvertimento che essa può essere sottoposta a *referendum* popolare, qualora entro tre mesi ne facciano richiesta sette consiglieri provinciali o un cinquantesimo degli elettori aventi diritto, oppure un quindicesimo degli aventi diritto, nel caso in cui l'approvazione sia avvenuta con la maggioranza dei due terzi dei componenti il Cons. prov.

¹ La Prov. di Trento ha disciplinato il *referendum* confermativo con la legge prov. 1 ottobre 2002, n. 13, la Prov. di Bolzano con legge prov. 17 luglio 2002, n. 10, la Sicilia con legge reg. 23 ottobre 2001, n. 14; il Friuli Venezia Giulia con l. reg. 27 novembre 2001, n. 29; la Val d'Aosta con l. reg. 22 aprile 2002, n. 4; la Sardegna con l. reg. 28 ottobre 2002, n. 21.

1.2. I limiti alla legge "statutaria"

Quanto ai contenuti della legge "statutaria" il legislatore cost. ha precisato i limiti ai quali deve attenersi il Cons. prov. (art 47.2 St.):

- l'armonia con la Costituzione;
- i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica;
- il rispetto degli obblighi internazionali;
- il rispetto delle norme dell'art. 47 dello Statuto.

Per gli Statuti delle Regioni *ordinarie* i limiti sono meno stringenti. L'art. 123 Cost. prevede, infatti, per loro solamente l'armonia con la Cost., un limite che comprende (per tutte le Regioni, speciali o no), oltre alle norme costituzionali esplicite, i principi supremi della Cost. Ma anche se non elencati, i principi dell'ordinamento giuridico e gli obblighi internazionali si desumono dalla Cost. stessa e valgono pertanto per tutti. La differenza tra speciali e ordinarie non si riduce però a una formalità, che voleva essere più severa verso le speciali. Per le Regioni speciali, infatti, il limite esplicito dei principi dell'ordinamento giuridico, anche se questi sono riconducibili alla Cost., possono essere più limitativi e comprendere anche principi desunti da leggi statali di livello primario di carattere fondamentale.

1.3. I contenuti della legge statutaria

Lo Statuto di autonomia (art. 47.2) definisce le regole per l'approvazione della legge prov. "statutaria" e i contenuti che deve prevedere. Oltre a dover essere approvata dal Cons. prov. con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, questa legge prov. "statutaria" determina:

- la forma di governo della Provincia e, specificamente, le modalità di elezione del Cons. prov., del Presidente della Provincia e degli assessori;
- i rapporti tra gli organi della Provincia;
- la presentazione e l'approvazione della mozione motivata di sfiducia nei confronti del Presidente della Provincia;
- i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con le predette cariche;
- l'esercizio del diritto di iniziativa popolare delle leggi provinciali e del referendum prov. abrogativo, propositivo e consultivo.

Mentre per le leggi ordinarie dello Stato la Cost. prevede solamente un *referendum abrogativo*, cioè la possibilità di abrogare una legge (art. 75 Cost.), e per le leggi cost. la possibilità di confermarle (art. 138.2 Cost.), è interessante notare che lo Statuto invece amplia gli strumenti di democrazia diretta, prevedendo anche un *referendum propositivo* per proporre una nuova legge (che vincola il legi-

slatore a emanare una legge coerente con l'espressione popolare) e *consultivo* per sentire il parere popolare circa una determinata questione politica o un disegno di legge. Il *referendum* consultivo lo troviamo, secondo tradizione, un po' in tutti gli statuti. È opportuno ricordare che la giurisprudenza costituzionale in materia ha tracciato limiti piuttosto precisi alla consultazione referendaria (LUCIANI, 2006, cap. 4.3.), non consentendo *sollecitare il corpo elettorale regionale a farsi portatore di modificazioni costituzionali* (sent. n. 496/2000) ma ammettendo la richiesta di ulteriori competenze (ord. n. 102/2001). Molto più prudenti sono invece gli statuti quanto al c.d. referendum propositivo, e cioè all'iniziativa legislativa popolare in senso proprio (LUCIANI, 2006, cap. 4.4.), comunque però presenti nelle leggi statutarie di Trento e Bolzano.

La legge statutaria deve anche disporre come promuovere le condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali (art. 47.2).

1.4. Le leggi statutarie delle Province autonome

Tutte le Regioni ordinarie e quelle speciali hanno approvato, in parte limitandosi a qualche materia, le loro leggi statutarie. Una scelta ampiamente condivisa dalle Regioni, è stata, infatti, quella di procedere all'approvazione di *più* leggi statutarie sui diversi oggetti. Si è così assistito al varo di distinti atti per la disciplina, da un lato, della forma di governo e del sistema di elezione e, dall'altro, del referendum e dell'iniziativa legislativa (ROSINI, 2013, p. 4).

Anche la *Prov. aut. di Bolzano* ha approvato diverse leggi di carattere statutorio, sul Consiglio dei Comuni (legge prov. 8 febbraio 2010, n. 4), sulla democrazia diretta (legge prov. 18 novembre 2005, n. 11), e leggi tecniche sulle elezioni provinciali (legge prov. 14 marzo 2003, n. 4; legge prov. 9 giugno 2008, n. 3). Queste ultime rinviavano – a parte i necessari adattamenti e qualche specialità – al Testo unico che regolava l'elezione del Cons. reg. (legge reg. 8 agosto 1983, n. 7), prima che fosse introdotta l'elezione diretta dei Consigli prov. con legge cost. n. 2/2001. Solamente la più recente legge prov. di Bolzano dell'8 maggio 2013, n. 5 (Disposizioni sull'elezione del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno 2013 e sulla composizione e formazione della Giunta provinciale) – oltre a rinviare per le elezioni nuovamente alla legge reg. – contiene un paio di norme sulla forma di governo, ma non rappresenta una legge organica che regola tutto il settore.

La *legge statutaria per la Prov. aut. di Trento* del 5 marzo 2003, n. 2, è invece una legge organica, che nella prima parte (Titolo II) disciplina la forma di governo, e nella seconda parte (Titolo III) le modalità di elezione del Cons. prov., del Presidente della Provincia e la nomina degli assessori. Viaggia separatamente – come a Bolzano – la legge sulla democrazia diretta. Le leggi elettorali saranno oggetto di approfondimento (cfr. *infra*, in questo cap. § 3).

1.5. Le leggi statutarie sulla partecipazione democratica

In attuazione dell'art. 47.2 St. sia la Prov. aut. di Trento che quella di Bolzano hanno legiferato con legge statutaria sugli strumenti di democrazia diretta. Il tema è tuttora all'attenzione dell'opinione pubblica sia a Trento sia a Bolzano.

La legge sulla democrazia diretta di Bolzano

Il Cons. prov. di Bolzano ha svolto (nell'autunno 2014) un'indagine conoscitiva su tutto il territorio per una possibile revisione della legge, dopo che la proposta di legge precedente è stata bocciata al referendum. Era il d.d.l. provinciale "Partecipazione civica in Alto Adige", deliberato (dopo aver rigettato una iniziativa popolare nel 2012) con i soli voti del gruppo consiliare SVP il 6 giugno 2013 e pubblicato il 25 giugno 2013 sul BUR, con la clausola che la legge sarà sottoposta a referendum confermativo se entro tre mesi almeno sette consiglieri provinciali o un cinquantesimo degli aventi diritto al voto per il Cons. prov. lo richiedono. Dopo la raccolta delle firme (quasi 18.000) la proposta di legge è stata respinta nel referendum il 9 febbraio 2014 con 65,3 % dei voti validi². Pertanto vige la legge prov. del 18 novembre 2005, n. 11 (come aggiornata dalla legge. prov. 7 settembre 2009, n. 4).

La legge regola l'*iniziativa popolare*, richiedendo almeno 8.000 firme di elettori iscritti nelle liste elettorali di un Comune della Provincia e disciplina il *referendum per l'abrogazione* totale o parziale di una legge provinciale, indetto quando lo richiedano almeno 13.000 elettori. Il risultato del referendum consiste nell'abrogazione delle disposizioni oggetto del quesito nel caso in cui alla votazione abbia partecipato il 40 per cento degli aventi diritto al voto e sia stata raggiunta la maggioranza dei voti validi favorevoli all'abrogazione.

La legge prov. di Bolzano prevede anche il *referendum propositivo*, ovvero, per usare una terminologia più appropriata, l'*iniziativa legislativa popolare in senso proprio* (LUCIANI, 2006, cap. 4.4.), perché non si limita all'iniziativa legislativa popolare in senso *improprio* (e cioè a quella analoga prevista dall'art. 71 Cost.), che spesso scompare nei cassetti. L'*iniziativa legislativa popolare in senso proprio* invece è sottoposta alla consultazione popolare. Essa deve essere proposta da almeno 13.000 elettori iscritti nelle liste elettorali di un Comune della Provincia. Il progetto di legge deve essere diviso per articoli, redatto nelle lingue italiana e tedesca, al quale è anteposta la formula "Volete che sia approvato il seguente progetto di legge ...", una relazione illustrativa delle finalità e del contenuto e l'indicazione nel progetto di legge del relativo onere finanziario e dei modi per

² Prov. Aut. Bolzano, Referendum prov. 2014, *Partecipazione civica in Alto Adige*, http://www.provinz.bz.it/vote/referendum2014/refdt_li_p1_vg.htm, ultima consultazione 13 gennaio 2015.

farvi fronte, qualora siano previste nuove o maggiori spese a carico del bilancio provinciale.

Se prima del referendum, nel periodo previsto di sospensione, il Cons. prov. approva una legge che corrisponde al progetto di legge sottoposto a referendum, apportando unicamente eventuali adeguamenti tecnici, redazionali e linguistici, la Commissione per il referendum dichiara l'improcedibilità dello stesso. In caso contrario, il referendum ha ulteriore corso. Qualora il risultato del referendum sia favorevole all'emanazione della legge, il Presidente della Provincia promulga la stessa (art. 15, co. 4-*bis* e 5, legge prov. n. 11/2005).

In caso di più richieste di referendum propositivo aventi lo stesso argomento e tra esse incompatibili, esse sono dichiarate "concorrenti" e sono sottoposte a referendum lo stesso giorno. Il Presidente della Provincia promulga il progetto che ha ottenuto la maggioranza dei voti validi favorevoli, sempre che il numero dei voti a favore di tale progetto sia superiore al numero dei voti a favore del rigetto di tutti i progetti di legge concorrenti (art. 15, co. 4-*ter* e 5, legge prov. n. 11/2005).

Il Cons. prov. può deliberare inoltre, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, l'indizione di un *referendum consultivo* su un disegno di legge, prima che esso sia definitivamente approvato. Il referendum consultivo non è vincolante, ma il Cons. prov. deve deliberare sul disegno di legge sottoposto a referendum entro sei mesi dalla pubblicazione nel BUR dell'esito del referendum, se positivo.

La legge sulla democrazia diretta di Trento

La legge prov. di Trento del 5 marzo 2003, n. 3, legge sui referendum prov., prevede altrettante forme di democrazia diretta. Il *referendum propositivo* può essere chiesto su specifiche questioni di particolare interesse provinciale. Le firme richieste sono almeno 8.000 di elettori del Cons. prov. Nel caso in cui la proposta di referendum abbia a oggetto questioni che coinvolgono interessi delle minoranze linguistiche ladine, mòchene o cimbre, bastano 1.500 elettori residenti nei comuni ladini, mocheni o cimbro di cui agli articoli 48 e 102 dello St. La proposta soggetta a referendum è approvata se è raggiunta la maggioranza dei voti favorevoli validamente espressi, a condizione che alla votazione abbia partecipato la maggioranza degli aventi diritto al voto. La legge prevede pertanto un *quorum* strutturale (cioè di partecipazione) di maggioranza assoluta.

Sulle questioni testé elencate di interesse prov. è indetto un *referendum consultivo* quando è richiesto dal Cons. prov. stesso, con deliberazione assunta a maggioranza dei suoi componenti, da almeno dieci Consigli comunali, che rappresentino almeno il cinque per cento dei residenti nella provincia di Trento, dalla Giunta prov. o dal CAL. Sulle questioni che coinvolgono interessi della minoranza linguistica ladina il referendum consultivo è indetto ove lo richiedano i Consigli comunali della maggioranza dei Comuni ladini; sulle questioni che coinvolgo-

no interessi delle minoranze linguistiche mòchene o cimbre ove lo richiedano i Consigli comunali della maggioranza dei Comuni germanofoni indicati dall'articolo 102 St.

Il *referendum per l'abrogazione*, totale o parziale, di una legge prov. può essere indetto quando lo richiedono 8.000 elettori aventi titolo a eleggere il Cons. prov. o 20 Consigli comunali. Se il referendum abrogativo riguarda una legge prov. che coinvolge interessi delle minoranze linguistiche ladine, mòchene o cimbre può essere indetto esclusivamente quando lo richiedano 1.500 elettori residenti nei Comuni ladini, mòcheni o cimbro di cui agli articoli 48 e 102 St. Anche per l'approvazione del referendum abrogativo è necessaria la partecipazione della maggioranza degli aventi diritto al voto e la maggioranza dei voti favorevoli validamente espressi.

L'*iniziativa popolare* delle leggi prov. di Trento si esercita mediante la proposta di un progetto, redatto in articoli e accompagnato da una relazione che ne illustra i contenuti, sottoscritta da almeno 2.500 elettori aventi titolo ad eleggere il Cons. prov. Ove la proposta riguardi disposizioni che coinvolgono interessi delle minoranze linguistiche ladine, mòchene o cimbre il numero dei sottoscrittori è ridotto a 500. Ove il Presidente del Cons. prov. ritenga il progetto di legge proponibile, la sua trattazione da parte della competente commissione del Cons. prov. inizia entro quarantacinque giorni dal ricevimento. Qualora il Cons. prov. non abbia iniziato l'esame di una proposta di legge d'iniziativa popolare entro 24 mesi dalla sua presentazione, essa è sottoposta a referendum, senza necessità di raccolta delle sottoscrizioni. Il Presidente della Prov. promulga la legge di iniziativa popolare qualora nel referendum prevalgono i voti favorevoli, a condizione che alla consultazione abbia partecipato almeno il cinquanta per cento degli aventi diritto al voto, prescrivendo anche qui il *quorum* funzionale e strutturale.

1.6. Il Consiglio dei Comuni e il Consiglio delle autonomie locali

Numerosi sono stati gli interventi normativi regionali per istituire, come disposto dall'art. 123.4 Cost., i Consigli delle autonomie locali (CODUTI, 2011, p. 1), tutti approvati con la procedura aggravata secondo il dettato costituzionale (art. 123.2 Cost.). Diversa è invece la situazione per le Regioni a statuto speciale, perché la Corte cost. ha dichiarato la non applicabilità dell'art. 123 Cost. alle Regioni a statuto speciale (sent. n. 370/2006).

L'art. 123.4 Cost. dispone che sia lo Statuto a disciplinare per ogni Regione il Cons. delle autonomie locali (CAL), quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali. L'art. 47.2 dello St. T-AA/Südt., che disciplina la legge statutaria per le Province di Trento e di Bolzano, non menziona un simile organo.

La Provincia aut. di Trento ha istituito con legge reg. ordinaria (cioè non statutaria)

del 15 giugno 2005, n. 7 il CAL. Il Governo l'ha impugnata dinanzi la Corte cost. tra altro per violazione dell'art. 123 Cost., sostenendo che doveva essere la fonte statutaria a disciplinare il CAL, e non una legge ordinaria. L'art. 123 Cost., pur riferito esclusivamente alle Regioni a statuto ordinario, si applicherebbe, secondo la difesa statale, anche alle Regioni a statuto speciale, in virtù della clausola contenuta nell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie. La Corte invece ha dichiarato la questione non fondata. La norma cost. dell'art. 123 non può applicarsi alle Regioni a statuto speciale e alle Prov. aut. ex art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, dal momento che il meccanismo previsto da quest'ultima disposizione opera solo quando miri a garantire una maggior autonomia per le Regioni e non quando si traduca, invece, in una maggior autonomia per gli enti territoriali minori. Inoltre la Corte ha dichiarato l'inapplicabilità dell'art. 123, ultimo comma, Cost. alle Regioni a statuto speciale per la non comparabilità tra le forme di potestà statutaria delle autonomie regionali ordinarie e speciali (sent. n. 370/2006). Analoghe sentenze riguardano le leggi di altre Regioni speciali, approvate con semplice legge reg., ma confermate legittime dalla Corte (vedi sent. n. 175/2006 Sardegna, e n. 238/2007 Friuli Venezia Giulia).

Per Bolzano la Corte invece non ebbe da occuparsene. Una prima legge della Provincia aut. di Bolzano. La legge prov. n. 10/2003, Disposizioni in materia di Consiglio dei Comuni (Cons.d.Com.), approvata con legge ordinaria a maggioranza semplice, non fu impugnata. La susseguente legge prov. n. 4/2010 (Istituzione e disciplina del Cons.d.Com.) che abrogò e sostituì quella precedente, fu approvata volutamente con la procedura rinforzata a maggioranza assoluta, perché tra l'altro introduce per il Cons.d.Com. l'iniziativa legislativa, tema che rientra più strettamente nelle materie riservate alla legge statutaria, anche se non espressamente menzionato.

Grazie alla sua approvazione con la procedura aggravata, non dovuta secondo la Cort. cost. per le Regioni speciali (sent. n. 370/2006), ma voluta dal *Cons. prov. di Bolzano*, la legge prov. dell'8 febbraio 2010, n. 4 sul Consiglio dei Comuni (Cons.d.Com.), che corrisponde ai CAL, si deve annoverare tra le leggi statutarie, ma non solamente per la sua approvazione. Oltre a prevedere il già menzionato diritto d'iniziativa di legge per il Cons.d.Com. (art. 7.1), la legge lo dichiara "organo di consultazione e di collaborazione" tra la Prov. aut. e i Comuni, gli assegna la sede presso il Cons. prov. (art. 1) e gli concede il diritto di avvalersi del personale del Cons. prov. e della Provincia (art. 5). Il Cons.d.Com. esprime parere *obbligatorio* sui progetti di legge e sui disegni di legge, sui regolamenti prov., sugli atti amministrativi generali, quando essi riguardano materie nelle quali in tutto o in parte le funzioni sono attribuite o sono da attribuire ai Comuni ovvero riguardano i tributi locali o la finanza locale (art. 6.1). Il Cons.d.Com. esprime altresì parere obbligatorio sui piani e programmi prov. di carattere generale aventi per oggetto il territorio, i servizi pubblici nonché lo sviluppo socio-economico, se riguardano gli interessi dei Comuni (art. 6.1). È su queste materie che il Cons.d.Com. ha anche il diritto di iniziativa legislativa.

Il Cons.d.Com. formula proposte relative a materie di interesse dei Comuni, da sottoporre al Cons. prov. o alla Giunta prov. Può esprimere osservazioni su tutte le proposte, anche emendative di altre, depositate in Cons. prov. A tal fine le proposte sono comunicate al Cons.d.Com., secondo le modalità stabilite dal regolamento interno del Cons. prov. Il Cons.d.Com. esprime parere facoltativo, quando richiesto dagli organi prov. (art. 9.1-3).

Il Cons.d.Com., con il voto favorevole dei due terzi dei componenti, può chiedere il referendum popolare per l'abrogazione totale o parziale di una legge prov. riguardante le citate materie (di cui all'art. 6.1), escluse le leggi prov. aventi a oggetto tributi locali, la finanza locale o la manovra finanziaria provinciale³. Il Cons.d.Com., con il voto favorevole dei due terzi dei componenti, può promuovere il referendum propositivo nelle materie sopra menzionate (all'art. 6.1). Il Cons.d.Com. esercita le funzioni che lo St., le norme di attuazione e le leggi prov. assegnano a rappresentanze unitarie dei Comuni in materia di finanza locale (art. 8).

Il Cons.d.Com. esercita le competenze, anche deliberative e di amministrazione attiva, a esso assegnate dalla legislazione prov., particolarmente per quanto attiene ai criteri, al riparto e all'assegnazione di contributi finanziari (art. 9.4).

La legge ha istituito la Conferenza per i rapporti tra la Provincia e i Comuni, per la definizione d'intese tra la Giunta prov. e il Cons.d.Com., costituita con la partecipazione del Presidente della Provincia, dei componenti della Giunta prov. e dei componenti del Cons.d.Com.

Stabilendo inoltre varie interconnessioni tra gli organi, come sedute congiunte tra Cons. prov. e Cons.d.Com. (art. 12), il diritto di essere sentito dalle Commissioni legislative, l'istituto si può includere tranquillamente nella forma di governo.

Il CAL di Trento

Con l. prov. del 15 giugno 2005, n. 7 la Prov. aut. di Trento ha istituito e disciplinato il CAL. Le funzioni e competenze sono quasi analoghe a quelle del Cons.d.Com. di Bolzano (PETERLINI E., 2013, pp. 81-91), ma la legge si differenzia fondamentalmente per la fonte, che è una legge reg. ordinaria e non di carattere statutario, come già illustrato (cfr. *infra*, § 1), e confermato per la sua legittimità dalla Corte cost. (sent. n. 370/2006). Pertanto non rientra nel tema delle leggi statutarie, che stiamo per esporre.

³ Esclusione introdotta con l'art. 1, legge prov. 24 gennaio 2011, n. 2. Conseguentemente la Corte cost., sent. n. 89/2011 ha dichiarato la cessazione della materia del contendere sulla questione di legittimità, sollevata dal governo per la mancata esclusione di tali materie nella legge precedente che si porrebbe in contrasto con l'art. 75 della Cost.

Il CAL nella Regione Trentino Alto Adige Südtirol

Analoga osservazione vale per la legge reg. 23 febbraio 2011 n. 1 che prevede la partecipazione congiunta dei Consigli delle autonomie locali (CAL) all'attività legislativa e amministrativa della Regione, nelle materie previste dallo St. (art. 4.1, punto 3, artt. 7 e 65 St.). Ma anche questa legge reg. è di tipo ordinario, anche perché lo St. non prevede una legge rinforzata per la Regione T-AA/Südt.

2. L'autonomia tripolare e gli organi

L'autonomia del T-AA/Südt. non si esprime in un unico ente, ma in tre enti tra loro collegati. È il risultato di un compromesso tra chi come i sudtirolesi di lingua tedesca e ladina rivendicavano una Regione aut. propria per la loro Provincia (culminata nella richiesta del "*Los von Trient*" del 1957) e i trentini che preferivano una Regione unica, che comprendesse tutte e due le Province. L'accordo di Parigi del 1946 (cfr. *supra*, cap. II), stipulato tra l'Austria e l'Italia, prevede l'autonomia per le popolazioni della Provincia di Bolzano e quelle dei «vicini comuni bilingui della Provincia di Trento», formulazione ambigua che ha dato adito a interpretazioni diverse.

Lo Statuto di autonomia prevede di conseguenza già all'art. 1 che il «Trentino-Alto Adige, comprendente il territorio delle Province di Trento e di Bolzano, è costituito in Regione autonoma, fornita di personalità giuridica, entro l'unità politica della Repubblica».

2.1. Dalla Regione alle due Province autonome rinforzate

Ma oltre alla Regione, lo Statuto attribuisce anche alle Prov. di Trento e di Bolzano «forme e condizioni particolari di autonomia» (art. 3.3 St.). La riforma cost. n. 3/2001 ha addirittura capovolto il principio secondo il quale le Province formavano semplici articolazioni della Regione, prevedendo invece che «la Regione Trentino-Alto Adige è costituita dalle Province autonome di Trento e di Bolzano» (art. 116.2 Cost.). Il legislatore ha seguito lo stesso principio di sussidiarietà già applicato per i Comuni, le Province, e le Regioni, che da mere articolazioni sono diventate elementi costitutivi della Repubblica insieme alle Città metropolitane (art. 114 Cost.).

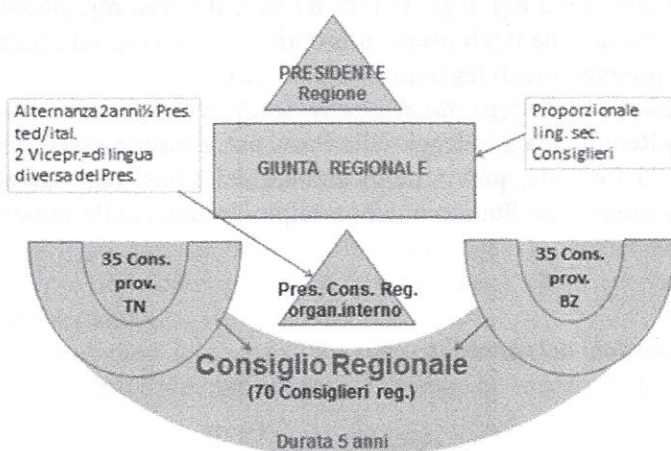
Mentre nel vecchio Statuto di autonomia del 1948 la Regione rivestiva il ruolo predominante con la maggior parte delle competenze concesse, il nuovo Statuto del 1972 ha invece ampliato i poteri delle Prov. aut. con nuove competenze concesse dallo Stato e con la maggioranza di quelle della Regione trasferite alle due

Prov. aut. La Regione è rimasta come tetto istituzionale comune con poche competenze e svuotata di gran parte del suo potere. Gli organi principali però sono previsti per tutte e tre le entità.

2.2. Gli organi della Regione

Sono organi della Regione il Consiglio regionale, la Giunta regionale e il Presidente della Regione (art. 24 St.).

Figura 1 – Gli organi della Regione



Il Consiglio regionale

Il Cons. reg. è l'organo legislativo della Regione. Il Cons. reg. della Regione T-AA/Südt. è composto dai 35 membri del Cons. prov. di Trento e dai 35 membri del Cons. prov. di Bolzano (art. 25 St.). La l. cost. n. 2/2001 ha capovolto il principio antecedente secondo cui i Consigli prov. erano composti dai membri del Cons. reg. eletti nella rispettiva Provincia (art. 48, St. del 1948). In altre parole, prima del 2001, si eleggeva il Cons. reg. e i Consigli provinciali erano una sotto-organizzazione; ora si eleggono i due Consigli provinciali e questi compongono insieme il Cons. reg. Anche la Corte cost. ha riconosciuto il carattere derivativo dell'assemblea reg. rispetto ai Consigli delle due Prov. aut. (sent. n. 232/2006).

Il Cons. reg. ha le seguenti funzioni:

- *legislative e normative*: esercita le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferiteli dalla Cost., dallo Statuto e dalle altre leggi dello Stato

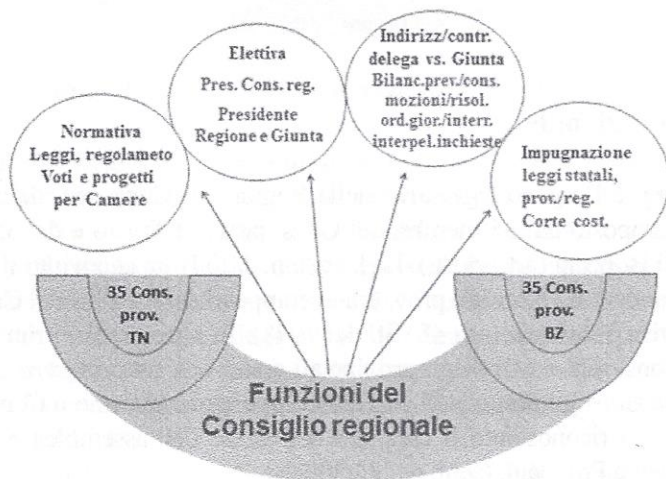
(art. 26 St.); approva a maggioranza assoluta dei consiglieri (art. 31 St.) un regolamento interno che disciplina l'attività del Cons. Nelle materie non rientranti nelle sue competenze il Cons. reg. non può naturalmente legiferare, ma può inviare le proprie proposte in forma di "voti" o progetti di legge al Governo, che li presenta alle Camere (art. 35, art. 121.2 Cost.). Al Cons. reg. e ai Consigli provinciali spettano così il potere di iniziativa legislativa, come previsto dall'art. 71.1 Cost.;

– *elettive*: *elegge* tra i propri componenti il Presidente del Cons. reg., due Vice Presidenti e i Segretari, quali organi interni (art. 30 St.); *elegge* il Presidente della Regione, due Vicepresidenti e la Giunta reg. (art.36.2 St.);

– *di indirizzo, controllo e delega* verso la Giunta, secondo le norme del suo regolamento; i bilanci predisposti dalla Giunta reg. o da quella prov. e i rendiconti finanziari accompagnati dalla relazione della rispettiva Giunta sono approvati rispettivamente con legge reg. o prov. (art. 84 St.); il Cons. reg. può delegare alla Giunta reg. la trattazione degli affari di propria competenza, ad eccezione dell'emaneazione di provvedimenti legislativi (art. 46 St.);

– *di impugnazione di leggi statali o provinciali*: le leggi e gli atti aventi valore di legge della Repubblica e le leggi delle Prov. aut. possono essere impugnati dal Presidente della Regione, previa deliberazione del Cons. reg., davanti la Corte cost. per violazione dello Statuto o del principio di tutela delle minoranze linguistiche tedesca e ladina.

Figura 2 – Le funzioni del Consiglio regionale



Le prerogative e l'immunità dei consiglieri

Per i membri del Cons. reg. (e rispettivamente quelli provinciali, che tra l'altro sono gli stessi) valgono alcune delle *prerogative* previste per i parlamentari, però in misura ridotta. Lo Statuto prevede che essi rappresentano «l'intera Regione» (art. 28 St.), rispettivamente «l'intera Provincia» (art. 48-*bis* St.), mentre i parlamentari rappresentano «la Nazione» (art. 67 Cost.). I consiglieri regionali e quelli provinciali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni e dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni (art. 122.4 Cost. e art. 28 e 48-*bis* St.), formulazione e tutela analoga a quella prevista per i parlamentari (art. 68.1 Cost.), ma con la limitazione imposta dalla Corte, che sull'insindacabilità dei consiglieri decide il giudice e non l'assemblea⁴. Già nel 1988 era stata posta alla Corte cost., da parte della Corte d'assise di Bolzano, la questione di legittimità cost. degli articoli 28 e (allora) 49 St., in un procedimento contro un membro del Cons. prov. imputato del reato di vilipendio alla bandiera (art. 292 c.p.) nell'aula del Consiglio. La Corte però non è entrata nel merito e ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità cost. posta dal giudice *a quo*, perché si trattava di una richiesta d'interpretazione e la questione era stata prospettata in termini alternativi (Corte cost., sent. n. 1146/1988).

Per i parlamentari l'immunità si estende oltre e comprende anche la tutela da perquisizione, arresto, privazione della libertà personale e detenzione, da intercettazioni e sequestro della corrispondenza (art. 68 Cost.), che invece non è prevista per i consiglieri regionali.

La carica di consigliere prov. e reg. è incompatibile con quella di membro di una delle Camere, di un altro Cons. reg. ovvero del Parlamento europeo (art. 28.3 St.).

La Giunta regionale

La Giunta reg. è composta del Presidente della Regione, che la presiede, di due vice Presidenti e di assessori effettivi e supplenti. A differenza delle altre Regioni (art. 122 Cost.) e della Prov. aut. di Trento, che prevedono l'elezione diretta del Presidente, il Presidente, i vice Presidenti e gli assessori della Regione T-AA/*Südt.* sono eletti dal Cons. reg. tra i suoi membri a scrutinio segreto e a maggioranza assoluta (art. 36 St.). Analoga procedura elettiva è prevista per la Giunta della Prov. aut. di Bolzano, dove però è prevista anche la chiamata di assessori esterni al Cons.

Per prassi (e non per legge come vedremo invece per il Presidente del Cons. reg.

⁴ La Corte non ha riconosciuto ai Consigli regionali il diritto di valutare se le opinioni espresse debbano ritenersi coperte dalla garanzia d'insindacabilità, come succede presso Camera e Senato, ammettendo conseguentemente la sindacabilità da parte del giudice. Corte cost., sentt. nn. 46/2008, 301/2007 e 1150/1988.

e quello prov. di Bolzano, con alternanza linguistica), per risparmiare costi e coordinare meglio le attività delle due Province, ormai dal 2004 come Presidente della Regione è eletto alternativamente per due anni e mezzo il Presidente di una delle due Prov. aut., e vice quello dell'altra Prov., e per l'altra metà di legislatura viceversa. I Presidenti delle due Prov. si alternano così come Presidenti o vice al vertice della Regione. La prassi è stata adottata, con qualche eccezione, anche per la Giunta, composta preferibilmente da assessori delle due Prov. aut.

La Giunta reg. è l'organo esecutivo (il governo) della Regione (art. 44 St.), come in tutte le Regioni anche ordinarie (art. 121.3 Cost). Ad essa spettano le seguenti funzioni (art. 44 St.):

- *Normative/regolamentari*: deliberare i regolamenti per l'esecuzione delle leggi approvate dal Cons. reg. e su ogni materia diversa dalle competenze esclusive dello Stato (117.6 Cost), presentare disegni di leggi al Cons., ma non emanare decreti legge o d.lgs.

- *Amministrative*: dirigere l'attività amministrativa, cioè gli uffici per gli affari d'interesse reg., per esempio per gli enti locali, per la previdenza complementare che cura gli interventi a favore della famiglia e dei fondi pensione, per le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, ecc.⁵; amministrare il patrimonio della Regione e controllare la gestione, a mezzo di aziende speciali, dei servizi pubblici regionali di natura industriale o commerciale. Viste le scarse competenze della Regione, le aziende speciali sono soprattutto di carattere prov., p. es. l'Azienda Prov. Foreste e Demanio, la "Radiotelevisione Azienda Speciale RAS" (per la diffusione dei programmi radiotelevisivi e della banda larga per la trasmissione di dati via internet), o il podere prov. Cantina Laimburg della Provincia di Bolzano;

- *curare le altre attribuzioni* ad essa demandate dalla Statuto o da altre disposizioni, es. l'approvazione e la presentazione di progetti di legge, la predisposizione del bilancio; adottare in caso di urgenza i provvedimenti di competenza del Cons., da sottoporsi per la ratifica al Cons. stesso nella sua prima seduta successiva.

Il Presidente della Regione (analogo quello della Provincia):

- rappresenta la Regione (art. 40.1 St.), (rispettivamente Provincia).

- interviene, alle sedute del Cons. dei ministri, quando si trattano questioni che riguardano la Regione (art. 40.2 St.), diritto che spetta anche ai presidenti delle due Prov. aut. (art. 52.4 St.) e delle altre Regioni a Statuto speciale⁶;

- dirige le funzioni amministrative proprie e quelle delegate dallo Stato attenendosi alle istruzioni del Governo (art. 41 St.), come per esempio quello della Prov. sulle strade statali, il catasto, le concessioni idroelettriche ecc., funzioni delegate alle Province;

⁵ Per le competenze della Regione e delle Prov. aut., cfr. *infra*, cap. V.

⁶ Aosta art. 44.3 St., Friuli Venezia Giulia 44 St., Sardegna art. 47 St., Sicilia art. 21.3 St. (addirittura con voto deliberativo e rango di Ministro).

– determina la ripartizione degli affari tra i singoli assessori effettivi (artt. 42 e 52.3 St.)

– ed emana, con suo decreto, i regolamenti deliberati dalla Giunta (artt. 43 e 53 St.).

– promulga le leggi (art. 55 St.);

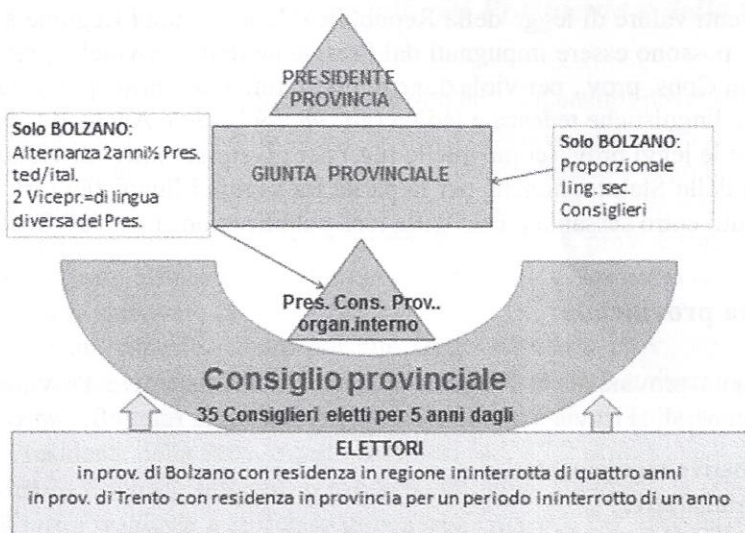
– per l'osservanza delle leggi e dei regolamenti reg. e prov. il Presidente della Regione e i Presidenti delle Province possono richiedere l'intervento e l'assistenza della polizia dello Stato, ovvero della polizia locale urbana e rurale (art. 22 St.);

ricorre davanti alla Corte cost. contro leggi e atti aventi forza di legge dello Stato o delle Prov. aut. (come si diceva previa deliberazione del Cons. reg., rispett. prov.) e propone ricorso sempre alla Corte cost., previa deliberazione della *Giunta*, per regolamento di competenza, se lo Stato invade con un suo atto la sfera di competenza della Regione (rispettivamente Provincia).

2.3. Gli organi delle Province autonome

Ognuna delle due Prov. aut. ha gli organi necessari previsti dallo Statuto. Sono il Consiglio provinciale, la Giunta provinciale e il Presidente della Provincia (art. 47 St). Le funzioni sono uguali a quelle del Cons. reg. T-AA/Südt. (cfr. *supra*, fig. 2). Lo Statuto (art. 49 St.) richiama, infatti, per le Prov. aut. espressamente le norme previste per la Regione (artt. 31-35 e art. 38). Le competenze provinciali però sono molto più ampie (cfr. *infra*, cap. V).

Figura 3 Gli organi della Provincia



I Consigli provinciali di Trento e di Bolzano

I Consigli provinciali sono gli organi legislativi delle due Prov. aut., ognuno composto da 35 Cons. prov. (art. 48.1 St.). Per le funzioni dei Consigli prov. di Trento e Bolzano si rinvia a quelle analoghe della Regione (cfr. *supra*, § 2.2) – qui riassunte per le loro specificità:

– *legislative e normative*: esercitano le potestà legislative per le leggi prov., possono inviare “voti” o progetti di legge al Governo (art. 35 e 49 St.), hanno così il potere di iniziativa legislativa statale, e si danno un proprio regolamento con maggioranza assoluta (49 e 31 St.);

– *elettive e di sfiducia*: eleggono tra i propri membri il Presidente del Cons. prov., due Vice Presidenti a Bolzano e uno a Trento e i Segretari, quali organi interni (art. 48-ter St.); Il Cons. prov. di Bolzano elegge anche il Presidente della Provincia, due Vicepresidenti e la Giunta prov., mentre a Trento il Presidente della Prov. è eletto direttamente dagli elettori, come previsto dalla rispettiva legge statutaria (legge prov. n. 2/2003). I Cons. prov. possono anche approvare una mozione di sfiducia verso la Giunta e il Presidente. Se il Presidente è eletto direttamente (come a Trento) la sfiducia contro di lui comporta lo scioglimento del Cons., non così a Bolzano, dove (finora) il Presidente è eletto dal Cons. prov. e dove con la mozione di sfiducia deve essere proposto un nuovo Presidente (cfr. *infra* § 3.1 e 3.2);

– *di indirizzo e controllo* verso la Giunta, secondo le norme del loro regolamento; i bilanci predisposti dalla Giunta prov. e i rendiconti finanziari accompagnati dalla relazione della rispettiva Giunta sono approvati con legge prov. (art. 84 St.);

– *di impugnazione di leggi statali, della Regione o dell'altra Prov.*: le leggi e gli atti aventi valore di legge della Repubblica, le leggi della Regione e dell'altra Prov. aut. possono essere impugnati dal Presidente della Provincia, previa deliberazione del Cons. prov., per violazione dello Statuto o del principio di tutela delle minoranze linguistiche tedesca e ladina (art. 98 e 97.3 St.). Anche il Governo può impugnare le leggi prov. (come quelle reg.) per gli stessi motivi di violazione della Cost. e dello Statuto, nonché per la parità tra i gruppi linguistici (art. 98 e 97.3 St.), per tutti entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione (art. 127 Cost).

La giunta provinciale

La giunta provinciale è l'organo esecutivo della rispettiva Provincia. Per le funzioni generali si rinvia a quelle elencate per la Giunta reg. (cfr. *supra*, § 2.2):

- normative/regolamentari;
- amministrative;
- e quelle altre previste dallo Statuto o dalla legge statutaria.

Spetta specificatamente alla Giunta prov., inoltre:

- la vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sui consorzi e sugli altri enti o istituti locali, compresa la facoltà di sospensione e scioglimento dei loro organi in base alla legge (art. 52 St.);

- è invitato a partecipare con voto consultivo alle riunioni del Consiglio superiore dei lavori pubblici, nelle quali sono esaminati i provvedimenti per le concessioni di grandi derivazioni a scopo idroelettrico (art. 12 St.).

Il Presidente della Provincia

Il Presidente della Provincia ha la rappresentanza della Provincia. Anche per il Presidente della Provincia e le sue funzioni generali si rinvia a quelle elencate per il Presidente della Regione (cfr. *supra*, § 2.2). Inoltre:

- adotta i provvedimenti contingibili e urgenti in materia di sicurezza e d'igiene pubblica nell'interesse delle popolazioni di due o più comuni (art. 52 St.).

- esercita le attribuzioni spettanti all'autorità di pubblica sicurezza, in materia di industrie pericolose, di mestieri rumorosi ed incomodi, esercizi pubblici, agenzie, tipografie, mestieri girovaghi, operai e domestici, di malati di mente, intossicati e mendicanti, di minori di anni diciotto. Per tali attribuzioni si avvale anche degli organi di polizia statale, o della polizia locale, urbana e rurale (art. 20 St.).

3. L'elezione dei Consigli provinciali, del Presidente e della Giunta

Sin dal 2001 sono eletti – come già menzionato – i Consigli provinciali (e non più quello regionale) che insieme compongono il Cons. reg. (art. 25.1 St.).

Ciascun Cons. prov. è eletto a suffragio universale, diretto e segreto, è composto da trentacinque consiglieri e dura in carica cinque anni. Le elezioni si svolgono contestualmente nella medesima giornata. Se un Cons. prov. è rinnovato anticipatamente rispetto all'altro, esso dura in carica sino alla scadenza del quinquennio di quello non rinnovato (art. 48.1 St.).

Come si è già esposto, spetta poi alla legge statutaria prov., approvata dal Cons. prov. a maggioranza assoluta dei suoi componenti, determinare la forma di governo della Provincia e, specificatamente, le modalità di elezione del Cons. prov., del Presidente della Prov. e degli assessori (art. 47.2 St.).

Ambedue le Province possono prevedere con legge statutaria la possibilità di eleggere il loro Presidente a suffragio universale e *diretto*. Per introdurre l'elezione diretta nella Prov. di Bolzano, la rispettiva legge prov. deve però essere appro-

vata con la maggioranza *dei due terzi* dei componenti del Cons. prov. (art. 47.3 St.), e non solamente con quella assoluta prevista per la legge statutaria in generale (art. 47.2 St.).

Lo scioglimento anticipato del Consiglio:

Se la legge statutaria prevede l'elezione diretta del Presidente della Provincia (come per la Prov. di Trento), le dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Cons. prov. e l'approvazione della mozione di sfiducia contro il Presidente comportano lo scioglimento del Cons. stesso e l'elezione contestuale del nuovo Cons. e del Presidente della Prov.

Nel caso in cui il Presidente della Prov. sia eletto dal Cons. prov. (come in Prov. di Bolzano), il Cons. è sciolto quando non sia in grado di funzionare per l'impossibilità di formare una maggioranza entro novanta giorni dalle elezioni o dalle dimissioni del Presidente stesso (art. 47.2).

I Cons. prov. (come quello reg.) possono essere sciolti dal Presidente della Repubblica previa deliberazione del Cons. dei ministri, quando compiano atti contrari alla Cost. o gravi violazioni di legge o non sostituiscano la Giunta o il suo Presidente che abbiano compiuto analoghi atti o violazioni. I Cons. prov. possono altresì essere sciolti per ragioni di sicurezza nazionale. Lo scioglimento è disposto con decreto motivato del Presidente della Repubblica, sentita la Commissione parlamentare (bicamerale) per le questioni regionali (art. 49-bis e 33 St.).

La residenza quale presupposto per il diritto elettorale attivo

I sistemi elettorali sono diversi nelle due Prov. aut., non solo per le leggi statutarie differenti, ma anche per dettato dello Statuto. Per l'esercizio del diritto elettorale attivo in prov. di Bolzano lo Statuto richiede il requisito della residenza nel territorio *regionale* per un periodo ininterrotto di *quattro anni*; in prov. di Trento nel territorio *provinciale* per un periodo ininterrotto di *un anno* (art. 25.2 St.).

3.1. La forma di governo e il sistema elettorale di Trento

La forma di governo e le elezioni per la Prov. aut. di Trento sono disciplinate (oltre che dalle norme fondamentali dello St. spec.) dalla legge statutaria già menzionata del 5 marzo 2003, n. 2, (di seguito "legge statutaria"). Il Cons. prov. e il Presidente della Prov. sono eletti contestualmente a suffragio universale, diretto e segreto. Il territorio della Provincia costituisce un unico collegio elettorale (art. 3, l. statutaria).

Consiglio e Presidente: *simul stabunt simul cadent*

Il Presidente della Provincia fa parte del Cons. prov., oltre agli altri 34 membri.

Nel caso d'impedimento permanente o morte del Presidente della Provincia che si verifichino entro i primi trentasei mesi della legislatura⁷, nonché in caso di presentazione delle dimissioni dello stesso⁸, si procede all'elezione per il rinnovo del Cons. prov. e del Presidente della Provincia. Il Cons. prov. può approvare una mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Provincia o di uno o più assessori. Mentre la sfiducia espressa verso uno o più assessori comporta la decadenza degli stessi, con la sfiducia approvata verso il Presidente decadono il Presidente e la Giunta prov., e il Consiglio prov. è sciolto (art. 7, l. statutaria): *simul stabunt simul cadent*.

La *Giunta provinciale* è composta dal Presidente della Provincia e da non più di sei assessori, tra cui uno con funzioni di Vicepresidente, nominati dal Presidente fra i consiglieri provinciali. Un assessore può anche essere chiamato dall'esterno.

Riserva di un seggio ai ladini: Un seggio del Cons. prov. è assegnato al territorio dei Comuni ladini della val di Fassa (art. 48.3 St.).

La *legge statutaria disciplina le elezioni* e i casi d'ineleggibilità e incompatibilità. La votazione per l'elezione del Cons. prov. e del Presidente della Provincia avviene su scheda unica, recante il cognome e il nome dei candidati alla carica di Presidente, i contrassegni delle liste collegate e a fianco di ciascun contrassegno lo spazio per esprimere tre voti di preferenza per il Cons. prov. (art. 63 legge statutaria).

Per promuovere la rappresentanza di entrambi i generi nella formazione delle candidature, in ciascuna lista di candidati nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura superiore a due terzi.

L'*ufficio centrale circoscrizionale proclama eletto Presidente* della Provincia il candidato che ha ottenuto il maggior numero di voti validi. Attribuisce poi uno dei seggi alla lista che ha ottenuto il maggior numero di voti validi complessivi nei Comuni ladini.

Il premio di maggioranza: A ciascuna lista o a ciascun gruppo di liste collegate al rispettivo candidato Presidente sono assegnati in un primo calcolo i seggi, seguendo il sistema proporzionale col metodo d'Hondt (cioè dividendo i voti di ogni lista per 1, 2, 3 ecc., e assegnando i seggi disponibili alle cifre più alte). Il

⁷ Dopo i primi trentasei mesi della legislatura, il Consiglio provinciale rimane in carica per l'ordinaria amministrazione ed elegge, per la restante parte della legislatura, il nuovo Presidente della Provincia, scegliendolo tra i propri componenti (art. 5.4, l. statutaria).

⁸ Negli ultimi dodici mesi della legislatura la Giunta e il Consiglio provinciale rimangono in carica per l'ordinaria amministrazione fino alla scadenza del quinquennio. Le funzioni di Presidente della Provincia sono svolte dal vicepresidente e in caso di impedimento dall'assessore più anziano di età (art. 5.3, l. statutaria).

sistema prevede però anche un premio di maggioranza per la lista del Presidente, per garantirgli la maggioranza assoluta in Cons. prov. Qualora la sua lista, infatti, non abbia conseguito almeno 17 seggi, oltre al suo, gli si attribuiscono comunque 17 seggi. Se la cifra elettorale (cioè la somma dei voti validi ottenuti) del Presidente raggiunge il 40 per cento dei voti e la sua lista (o gruppo di liste) non abbia conseguito 20 seggi oltre al suo, le sono assegnati 20 seggi, sempre oltre al seggio del Presidente, ma non più di 23 seggi oltre a quello del Presidente. I restanti seggi sono assegnati alle altre liste o gruppi di liste collegate secondo il metodo proporzionale d'Hondt (art. 72, l. statutaria).

La legge statutaria introduce anche il voto per corrispondenza dei cittadini iscritti nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero (art. 83).

3.2. La forma di governo e il sistema elettorale di Bolzano

Mentre per la Provincia di Trento lo Statuto non prevede disposizioni speciali sul sistema elettorale e rimanda alla legge statutaria, per la Prov. aut. di Bolzano lo Statuto invece prescrive che il Cons. prov. sia eletto con il sistema *proporzionale* (art. 47.3 St.). Il sistema elettorale proporzionale garantisce la presenza delle varie forze politiche con la percentuale dei voti che raggiungono, anche quelle minori. La prescrizione del sistema proporzionale per Bolzano vuole, infatti, garantire l'equa rappresentanza dei gruppi linguistici, che potrebbe essere stravolta da un sistema maggioritario.

La legge statutaria per le elezioni del Cons. prov. di Bolzano è la già menzionata legge del 8 maggio 2013, n. 5, che rinvia per la maggior parte elettorale alla legge reg. che vigeva per il Cons. reg. (legge reg. 8 agosto 1983, n. 7). La legge statutaria disciplina invece direttamente l'elezione del Presidente della Provincia e la composizione della Giunta, limitandone anche il numero.

La *Giunta provinciale* è composta da «un massimo di otto componenti oltre alla/al presidente della Provincia» (art. 2.3, l. statutaria). La legge, rispettando anche formalmente la parità dei generi, prescrive che «la/il presidente della Provincia è eletta/eletto dal Cons. prov. tra le proprie/i propri componenti, con votazione a scrutinio segreto e a maggioranza assoluta di queste/questi». Possono essere eletti anche membri esterni al Consiglio, ma solamente con la maggioranza dei due terzi dei componenti del Cons., come previsto dallo Statuto. È inoltre necessario il consenso dei consiglieri del gruppo linguistico dei designati, limitatamente ai consiglieri che costituiscono la maggioranza (art. 50.2 St.), che praticamente rinunciano a una possibile loro elezione.

La legge ha anche introdotto la *sfiducia costruttiva*, che garantisce la nomina di un successore in caso di sfiducia espressa al Presidente in carica. Il Cons. prov., infatti, può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Provincia unicamente eleggendo a maggioranza un successore (art. 2.5, legge statutaria).

Voto per corrispondenza e spese elettorali: per gli elettori residenti all'estero e quelli temporaneamente dimoranti fuori Provincia, la legge statutaria introduce il voto per corrispondenza (art. 1.8). La legge pone inoltre un limite alle spese per la propaganda elettorale di ogni candidato, che non può superare l'importo massimo di 40.000 € (art. 3).

Per conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei generi, anche la legge elettorale di Bolzano prevede (come quella di Trento), che in ciascuna lista di candidati – presentata per le elezioni – nessuno dei due generi possa essere rappresentato in misura superiore ai due terzi (art. 1.5, legge statutaria). Ma la legge di Bolzano a tal fine va oltre: la Giunta deve rispecchiare nella sua composizione la proporzione dei generi esistente nel Cons. prov. al momento della sua costituzione. Il genere minoritario in Cons. prov. deve essere rappresentato almeno con la stessa percentuale in Giunta (art. 2.3, legge statutaria). Il Consiglio di Bolzano dal 2013 conta dieci consigliere femminili su 35, che corrisponde al 28,6%. La Giunta provinciale è attualmente composta dal Presidente e da sette assessori, due di sesso femminile, che corrisponde esattamente alla quota del 28,6% degli assessori (ma solamente non contando il Presidente).

3.3. La rappresentanza dei ladini

La legge per l'elezione del Cons. prov. di Bolzano deve garantire la rappresentanza del gruppo linguistico ladino (art. 48.2 St.). Nel caso in cui nessun candidato appartenente al gruppo linguistico ladino risulti eletto in via ordinaria, un seggio è assegnato al candidato ladino che ha ottenuto la più alta cifra individuale o, a parità di detta cifra, al più anziano d'età. Il candidato ladino prende il posto del candidato che, sulla base della graduatoria delle cifre individuali, dovrebbe essere l'ultimo degli eletti della lista in cui era candidato il ladino (art. 63, legge reg. 8 agosto 1983, n. 7, alla quale rimanda la legge statutaria di Bolzano).

Secondo lo Statuto (art. 48.3 St.), nella Provincia di Trento la rappresentanza ladina è invece territoriale: un seggio del Cons. prov. di Trento è assegnato ai Comuni di Moena, Soraga, Vigo di Fassa, Pozza di Fassa, Mazzin, Campitello di Fassa e Canazei, ove è insediato il gruppo linguistico ladino-dolomitico di Fassa, ed è attribuito – come abbiamo visto – secondo le norme stabilite dalla legge prov. statutaria di Trento.

Al gruppo linguistico ladino è garantita dallo Statuto (art. 36.3), inoltre, la rappresentanza nella *Giunta regionale*, anche in deroga alla rappresentanza proporzionale; la norma è stata introdotta nello Statuto dalla l. cost. n. 2/2001 (art.4).

Per la Giunta di Bolzano invece non è prevista nessuna riserva garantita a favore dei ladini, bensì la possibilità di derogare in favore di un ladino dal principio proporzionale, rimettendo la decisione al Consiglio (art. 50.3 St., come modificato dalla l. cost. n. 2/2001). Effettivamente un ladino ne fa parte da quando la pos-

sibilità è stata introdotta nel 2001. Nel caso in cui vi sia un solo rappresentante ladino nel Cons. prov. di Bolzano e questo venga eletto in Giunta, deve (ovviamente) rinunciare all'incarico di Presidente o di vice Presidente del Cons. prov. Le norme sulla composizione degli organi collegiali degli enti pubblici locali in Provincia di Bolzano devono garantire la rappresentanza del gruppo linguistico ladino (art. 61 St.). Un ladino deve anche essere eletto nei vertici del Cons. reg. e quello prov. di Bolzano, come Presidente o Vicepresidente (cfr. *infra* § 4.2 La parità e l'alternanza).

4. Proporzionale, alternanza o parità per gli organi

4.1. La proporzionale linguistica

Per proporzionale linguistica, detta anche *proporzionale etnica*, s'intende un meccanismo che riconosce ai tre gruppi linguistici nella provincia di Bolzano (e in parte in regione) il diritto di essere rappresentati proporzionalmente alla propria consistenza numerica in vari settori pubblici⁹. La proporzionale si applica, oltre che per l'accesso ai posti statali e parastatali (art. 89 St.), regionali, provinciali e comunali (in conformità a leggi locali) anche alla distribuzione delle risorse sociali e culturali (insieme al criterio del bisogno, art. 15.2 St.). È prevista inoltre per la formazione di vari *organi* della Regione e della Prov. aut. di Bolzano, che devono comporsi secondo la consistenza linguistica.

La proporzionale costituisce uno strumento per garantire a tutti e tre i gruppi linguistici un'equa possibilità di entrare nel servizio dello Stato, e in special modo alle minoranze, che nel Fascismo erano state allontanate dagli uffici pubblici, ma anche nel dopoguerra erano fortemente sottorappresentate (TOLOMEI, 1928; PETERLINI, 1980). Il suo fondamento internazionale e giuridico può essere ricondotto all'art. 1 lettera d) dell'Accordo di Parigi che impone «l'eguaglianza di diritti per l'ammissione a pubblici uffici, allo scopo di attuare una più soddisfacente distribuzione [in inglese *proportion*] degli impieghi tra i due gruppi etnici». Il Pacchetto prevede la proporzionale nelle misure 92, 94 (con la nota 19), 95, 96 e 105. Nel 1976 (d.p.r. n. 752/1976) entrarono in vigore le nuove norme sulla proporzionale per la Provincia di Bolzano; l'Italia democratica sino allora non era stata in grado di riparare all'ingiustizia fascista commessa nei confronti del Sudtirolo. Nella legislazione statale la proporzione si basa su di una serie di provvedimenti del nuovo Statuto, principalmente gli artt. 15 (fondi assistenziali, sociali e culturali, in que-

⁹ Secondo il censimento del 2011 il rapporto è di 69,41% tedeschi, 26,06% italiani e 4,53% ladini.

sto caso anche secondo il bisogno del gruppo), 19 (rappresentanti degli insegnanti nel Cons. scolastico), 36 (composizione della Giunta reg.), 49 (Commissione per lo scioglimento del Cons. prov.), 50 (Giunta prov. di Bolzano), 61 (organi degli enti pubblici locali) e 89 (posti dei ruoli dell'amministrazione dello Stato, magistrati, INPS e Inail), nonché sulle relative norme di attuazione. Si aggiungono a questi dettati costituzionali norme regionali e provinciali per le proprie piante organiche.

La composizione della Giunta reg. deve adeguarsi alla consistenza dei gruppi linguistici quali sono rappresentati nel Cons. reg. (art. 36.3 St.). Il quadro di riferimento è la rappresentanza proporzionale dei gruppi linguistici dei consiglieri. Lo stesso principio si applica alla composizione della Giunta prov. di Bolzano da riferirsi alla composizione linguistica del Cons. prov. di Bolzano (art. 50.2 St.).

Una norma di tutela analoga è prevista anche per gli enti pubblici locali. L'ordinamento degli stessi deve assicurare la rappresentanza proporzionale dei gruppi linguistici nella costituzione degli organi (art. 61.1 St.). Per i Comuni della Provincia di Bolzano è prevista inoltre una rappresentanza di garanzia per i gruppi minoritari, in questo caso in sostanza a tutela degli italiani e ladini. Ciascun gruppo linguistico ha diritto ad essere rappresentato nella Giunta municipale, se nel Cons. comunale vi sono almeno due consiglieri appartenenti al gruppo stesso (art. 61.2 St.).

4.2. La parità e l'alternanza

Nelle trattative sul Pacchetto e rispettivamente del cd. secondo Statuto di autonomia (del 1972), non si è giunti al riconoscimento del principio della proporzionale in tutti i settori. Una serie di norme prevedono, infatti, una "parità" o alternanza tra il gruppo linguistico tedesco e quello italiano, a tutela in questo caso del gruppo italiano (26,47% nel censimento del 2011) e con l'indiretta esclusione dei ladini. Con le modifiche allo Statuto della l. cost. n. 2/2001 l'esclusione dei ladini è stata attenuata con particolari tutele a loro favore. La parità o alternanza è prevista nei seguenti casi:

Per il *Presidente e i vice Presidenti del Cons. regionale* (art. 30 St.). Il Presidente per la prima metà della legislatura spetta al gruppo linguistico italiano, nella seconda a quello tedesco. Ogni gruppo può rinunciare a favore dei ladini. I vice Presidenti dal 2001 (l. cost. n. 2/2001) sono stati aumentati a due (per comprendere i ladini) e devono appartenere a gruppi linguistici diversi da quello del Presidente (art. 30.3 St.), il che significa che tutti i tre gruppi linguistici sono rappresentati al vertice del Cons. reg..

Per il *Presidente e i vice Presidenti del Cons. prov. di Bolzano* (non quelli di Trento). Il *Presidente* è eletto, analogamente a quanto previsto per il Cons. reg.,

ma con alternanza inversa, per la prima metà della legislatura, tra i consiglieri tedeschi e poi italiani. Ogni gruppo può rinunciare a favore dei ladini. I due vice Presidenti sono eletti tra i consiglieri appartenenti a gruppi linguistici diversi da quello del Presidente (art. 48-ter St.).

Votazione per gruppi linguistici. Qualora una proposta di legge sia ritenuta lesiva della parità dei diritti fra i cittadini dei diversi gruppi linguistici o delle caratteristiche etniche e culturali dei gruppi stessi, la maggioranza dei consiglieri di un gruppo linguistico nel Cons. reg. o in quello prov. di Bolzano può chiedere che si voti per gruppi linguistici (art. 56.1 St.). Nel caso in cui la richiesta di votazione separata non sia accolta, oppure qualora la proposta di legge sia approvata nonostante il voto contrario dei due terzi dei componenti il gruppo linguistico che ha formulato la richiesta, la maggioranza del gruppo stesso può impugnare la legge dinanzi alla Corte cost. (art. 56.2 St.). L'obiettivo della norma è palese: tutelare ogni gruppo linguistico da sopraffazioni di decisioni di maggioranza che potrebbero ledere l'uguaglianza fra i cittadini dei diversi gruppi linguistici e le loro caratteristiche etniche e culturali. La decisione finale su questo principio di uguaglianza spetta pertanto opportunamente alla Corte cost.

Garanzia di bilancio. Differente si presenta invece la procedura per la votazione dei singoli capitoli del bilancio della Regione e della Provincia di Bolzano. Su richiesta della maggioranza di un gruppo linguistico, deve pure avvenire per gruppi linguistici (art. 84.2 St.). I capitoli di bilancio che non hanno ottenuto la maggioranza dei voti di ciascun gruppo linguistico sono sottoposti a una commissione paritetica composta dai rappresentanti dei *due* maggiori gruppi linguistici (art. 84.3 St.). Per la prima volta nel 1995 l'unico consigliere ladino, Carlo Willeit, ha fatto ricorso al meccanismo della garanzia di bilancio per il mancato finanziamento dell'elisoccorso delle valli ladine, l'Aiut Alpin, nel bilancio di previsione per il 1995. Nella motivazione della sua richiesta ha evidenziato, come – a differenza dell'art. 56 St. – non sia richiesta una lesione della parità fra i gruppi linguistici e delle caratteristiche etniche o culturali, ma si tratti semplicemente del diritto di ogni gruppo linguistico di partecipare equamente alla ripartizione dei fondi di bilancio. Il ricorso è stato sottoposto alla Commissione paritetica sopra citata che però l'ha respinto e confermato gli articoli (secondo la procedura prevista all'art. 84.4 St.). Qualora nella Commissione non sia invece raggiunta una maggioranza, decide l'autonoma sezione di Bolzano del Tribunale regionale di giustizia amministrativa, composta pariteticamente, e fissa l'ammontare dei relativi stanziamenti (art. 84.5 St.).

Tribunale di giustizia amministrativa di Bolzano. I componenti dell'aut. sezione per la Provincia di Bolzano devono appartenere in eguale numero ai due maggiori gruppi linguistici (art. 91.1 St.). Si succedono quali Presidenti della sezione per uguale periodo di tempo un giudice di lingua italiana ed un giudice di lingua tedesca assegnati al collegio (art. 91.3 St.).

La Commissione dei sei e dei dodici. La cd. Commissione dei dodici, che elabora le norme di attuazione dello Statuto per la Regione e per ambedue le Province, è composta da un numero paritetico di rappresentanti dello Stato da un lato e della Regione e della Provincia dall'altra. Tre componenti devono appartenere al gruppo linguistico tedesco (che corrisponde alla proporzionale). In seno alla Commissione dei dodici è istituita la Commissione dei sei, una speciale commissione per le norme di attuazione riguardanti le competenze della Provincia di Bolzano. Tale Commissione è paritetica e composta da sei membri, di cui tre in rappresentanza dello Stato e tre della Provincia. Uno dei membri in rappresentanza dello Stato deve appartenere al gruppo linguistico tedesco; uno di quelli in rappresentanza della Provincia deve appartenere al gruppo linguistico italiano (art. 107.2 St.).

Riassumendo si può dire che proporzionale, parità e alternanza caratterizzano la forma di governo della Regione e specialmente della Prov. aut. di Bolzano. Mentre la proporzionale vuole tutelare i gruppi linguistici e garantire loro la partecipazione nella vita pubblica secondo la loro consistenza numerica, il principio della parità è previsto al fine di garantire i diritti dei cittadini indipendentemente dalla loro consistenza e a tutela del gruppo linguistico italiano. In casi particolari è stato pertanto posto in secondo piano il principio della proporzionale (e della tutela delle minoranze tedesca e ladina) rispetto a quello della parità (cfr. *infra*, cap. IV).

4.3. Le specialità per la Magistratura in provincia di Bolzano

Per l'attribuzione dei posti in magistratura in provincia di Bolzano si applica il criterio della proporzionale linguistica ed è garantita la stabilità di sede ai magistrati appartenenti al gruppo linguistico tedesco (art. 89,4 St.), per le assunzioni è richiesta la conoscenza della lingua italiana e di quella tedesca (art. 1, d.p.r. n. 752/1976). Il numero dei posti da mettere a concorso è determinato d'intesa tra Prov. aut. e il CSM. Le commissioni d'esame sono paritetiche (art. 35, d.p.r. n. 752/1976). Norme particolari vigono anche per il Tribunale reg. di giustizia amministrativa, con una Sezione autonoma per Bolzano a composizione paritetica e per i ricorsi per parità linguistica (artt. 90-92 St.), nonché per la nomina di consiglieri di Stato (art. 93 St.). Speciali sono anche le norme per la nomina dei giudici tributari (art. 41-*bis*, d.p.r. n. 752/1976) e le commissioni tributarie da comporre pariteticamente tra i gruppi linguistici tedesco e italiano. Alla nomina, alla decadenza, alla revoca, alla dispensa dall'ufficio dei giudici conciliatori e viceconciliatori provvede il Presidente della Regione (art. 94 St.) e a quella dei magistrati onorari investiti delle funzioni di giudice di pace si provvede con d.p.r. su proposta del Presidente della Regione.

5. Le relazioni tra le istituzioni a livello locale e quello statale

L'assetto istituzionale e la divisione dei poteri previsti della Costituzione italiana si collocano tra un sistema centralistico e un tiepido regionalismo, arricchito solo nel 2001 da qualche principio federale (l. cost. n. 3/2001). Altrettanto limitati sono gli strumenti di partecipazione delle Regioni alla politica e legislazione a livello nazionale.

5.1. Le forme di partecipazione delle Regioni al livello statale

Nessuna Camera regionale ma una Conferenza Stato-Regioni

Con le riforme in atto in Parlamento (nel 2015) si vorrebbe creare una Camera di rappresentanza territoriale (cfr. *infra* 5.4). Finora però tutti i tentativi in questa direzione erano falliti. A differenza di Austria, Germania, Svizzera, Belgio e tanti altri Stati organizzati in senso federale, l'Italia non conosce una Camera delle Regioni, dove i rappresentanti delle Regioni possano partecipare alla politica nazionale. Il Parlamento è composto da due Camere, la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica. Tuttavia, il Senato non è una Camera federale, bensì una seconda Camera paritaria del Parlamento. Entrambe le Camere sono elette direttamente dal popolo ed esercitano le stesse funzioni, con l'unica concessione che il Senato è eletto su base reg. (art. 57 Cost.).

In mancanza di una Camera delle Regioni, i Presidenti delle Regioni e (anche quelli dei Consigli regionali) negli anni '80 e '90 si sono incontrati regolarmente per formulare le loro proposte di riforma cost. Col passare degli anni sono cresciuti l'importanza e il ruolo della Conferenza dei presidenti delle Regioni. È intercorso uno sviluppo simile a quello dell'Austria o della Germania, dove i leader dei *Länder*, tuttavia, costituiscono un forum addizionale al *Bundesrat*, la Camera delle Regioni. Anche l'Italia ha cercato una base d'incontro e ha istituzionalizzato la Conferenza Stato-Regioni che è diventata il fulcro del coordinamento e del dialogo fra Stato e Regioni. È obbligatoria la sua consultazione su iniziative legislative di qualsiasi tipo nelle materie di competenza delle Regioni.

I padri costituenti erano animati da un timore e da due novità, scrive Gianfranco Pasquino, confermando una tesi sufficientemente condivisa. Il timore fu quello definito il *complesso del tiranno*, cioè la paura di qualsiasi meccanismo che potesse aprire la strada a un singolo leader per la presa del potere. Le due novità furono l'affermarsi del ruolo e del potere dei partiti e l'accentuazione del ruolo centrale del Parlamento (PASQUINO, 2007, 4). Si può tranquillamente aggiungere la paura di sgretolamento dell'Italia in piccoli staterelli che ha frenato l'ispirazione a un timido regionalismo.

La Conferenza delle Regioni in Italia si sviluppò grazie alle regolari riunioni dei Presidenti solamente negli anni '80. La Conferenza Stato-Regioni venne per la prima volta ventilata dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali nel febbraio 1980. Serviva inizialmente come raccordo delle politiche nazionali e regionali e come forum informativo da parte del Governo e tra le stesse Regioni.

La legge 15 marzo 1997, n. 59 (cd. *Bassanini*) ne cambiò la natura. La Conferenza Stato-Regioni diventò il fulcro del coordinamento e del dialogo fra Stato e Regioni – una sorta di *Camera delle Regioni*, di cui voleva effettivamente essere l'embrione, commenta Simona Piattoni (PIATTONI, 2003, 123-155). Il d.lgs. n. 281/1997 rafforzò ulteriormente il suo ruolo e stabilì l'obbligatorietà della sua consultazione su iniziative legislative di qualsiasi tipo nelle materie di competenza delle Regioni.

È prevista inoltre una Conferenza Stato-Città e autonomie locali. Le due Conferenze insieme formano la Conferenza unificata. La Conferenza Stato-Regioni è diventata così un foro importante per la discussione fra lo Stato e le Regioni su materie d'interesse reg. Con l'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni il suo peso è aumentato ulteriormente, ma è lontana da poter essere raffrontata con una Camera delle Regioni.

La Commissione parlamentare per le questioni regionali

Il legislatore nel riformare la Cost. nel 2001 era ben consapevole di questa circostanza, essendosi limitato alla riforma del solo Titolo V. Ha previsto pertanto, sino alla revisione delle norme del Titolo I della parte seconda della Costituzione, una norma transitoria (art. 11, l. cost. n. 3/2001) che renderebbe possibile la partecipazione di rappresentanti delle Regioni, delle Province e degli enti territoriali alla Commissione parlamentare (bicamerale) per le questioni regionali. Le Camere possono – in virtù di questa norma – prevedere nei propri regolamenti la presenza di questa rappresentanza, cosa che però ad oggi non è ancora avvenuta. Le leggi o le relative parti riguardanti le competenze concorrenti delle Regioni (art. 117.3 Cost.) e dell'ordinamento finanziario (art. 119 Cost.) possono essere deliberate da parte del Parlamento, in caso di parere negativo o condizionato della Commissione parlamentare ampliata, soltanto con la maggioranza assoluta dei suoi membri.

Già da tempo si ravvisa la necessità di una sede politico-rappresentativa, di coordinamento e concertazione, dove le Regioni possano far valere i propri interessi, superando l'attuale assetto del sistema delle conferenze, del tutto inadeguato a gestire la dinamica dei conflitti tipica di un sistema di decentramento federale (DE IOANNA, 2004), auspicando una forte valorizzazione delle Conferenze unificate e della apposita Commissione bicamerale permanente per le questioni regionali, nella composizione voluta dall'art. 11 della legge cost. n. 3/2001.

I voti e le leggi voto per partecipare all'iniziativa legislativa statale

Le Regioni, tramite i loro Consigli regionali, possono partecipare alla legislazione dello Stato soltanto con proposte di legge (cd. leggi voto) alle Camere (art. 121.2 Cost.), cioè come organi aventi diritto all'iniziativa legislativa.

Lo Statuto del T-AA/Südt., inoltre, specifica (artt. 35 e 49 St.) che nelle materie non appartenenti alla loro competenza, ma che presentano per loro particolare interesse, il Cons. reg. e quello prov. possono emettere voti e formulare progetti. Gli uni e gli altri sono inviati dal Presidente della Regione o della Provincia al Governo per la presentazione alle Camere e sono trasmessi in copia al Commissario del Governo.

Il Cons. reg. del T-AA/Südt. ha, per esempio, approvato nel 2010 un voto per eliminare un'ingiusta disparità esistente nell'ambito dell'assistenza all'infanzia. Le spese a carico delle famiglie che fruiscono dei servizi di assistenza domiciliare all'infanzia (*Tagesmutter*) non sono detraibili dalle imposte sul reddito, come invece avviene per gli oneri sostenuti per asili nido e microstrutture. Poiché la Regione non ha competenza in materia fiscale, il Cons. ha giustamente scelto lo strumento della proposta di legge voto (CAMERA DEI DEPUTATI, Proposta di legge C. 3848/2010).

Partecipazione all'elezione del Presidente della Repubblica

Il Cons. reg. partecipa anche all'elezione del Presidente della Repubblica, che è eletto dal Parlamento in seduta comune, alla quale partecipano tre delegati per ogni Regione (per la Valle d'Aosta uno) eletti dal Cons. reg. in modo che sia assicurata la rappresentanza delle minoranze (art. 83 Cost.).

Partecipazione al Parlamento e clausola per le minoranze

Per quanto sembri logico che anche la popolazione del T-AA/Südt. abbia la sua equa rappresentanza in Parlamento, questo tanto ovvio e automatico non è. La questione si pone per tutte le minoranze, e non solo quelle linguistiche come in T-AA/Südt., e dipende dalla loro grandezza, dalla loro distribuzione sul territorio e principalmente dal sistema elettorale.

Mentre dal 1948 al 1993 in Italia vigevano un sistema proporzionale per la Camera e un sistema formalmente maggioritario ma di fatto prevalentemente proporzionale al Senato, che davano spazio alle minoranze secondo la loro proporzione numerica, nella riforma del 1993 (l. n. 276/1993 per il Senato e l. n. 277/1993 per la Camera), per la quota proporzionale da eleggere, e poi nel 2005 per tutto il sistema (l. n. 270/2005) furono introdotte varie soglie di sbarramento per l'accesso ai seggi

in Parlamento. Mentre quest'ultima legge tuttora in vigore prevede eccezioni per le minoranze linguistiche, quella precedente, il cd. *Mattarellum* (l. n. 277/1993) escludeva, di fatto, le minoranze linguistiche da quel quarto della Camera, eletto secondo il sistema proporzionale, con una soglia di sbarramento al 4 %. Inutili furono i ricorsi alla Corte cost. (sent. n. 438/1993) e alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (appl. n. 25035/94, *Silvius Magnago and Südtiroler Volkspartei v. Italy*, sentenza del 15 aprile 1996).

Nella sent. n. 438/1993, la Corte cost. ha riconosciuto il diritto delle minoranze a una rappresentanza politica e richiamato anche la misura 111 del Pacchetto concordato con l'Austria e la l. n. 422/1991 attuativa della stessa misura. La Corte ha posto l'accento inoltre sulla parità dei gruppi di lingua tedesca e ladina a quello italiano, nonché il diritto cost. di eleggere la propria rappresentanza; non sorgono questioni, rileva la Corte, per i quattro collegi uninominali (allora previsti dal *Mattarellum*), che sono costituiti così da corrispondere "alla realtà etnica locale". Il problema sorge invece per la quota di deputati da eleggere nella parte proporzionale. Le soluzioni per risolverlo sono però molteplici, afferma la Corte e ricorda i diversi emendamenti presentati in sede parlamentare, con i quali si chiedeva che l'attribuzione dei seggi assegnati alle liste col metodo proporzionale avvenisse per il Trentino-Alto Adige (e per il Friuli-Venezia Giulia) in sede circoscrizionale anziché in sede nazionale. Un altro emendamento tendeva ad escludere dalla clausola di sbarramento le "liste di candidati che rappresentino minoranze linguistiche riconosciute". Non essendovi, pertanto, di fronte ad una ipotetica illegittimità costituzionale, una soluzione obbligata ma una pluralità di soluzioni, la Corte non potrebbe in alcun modo, secondo la propria costante giurisprudenza (cfr., ad esempio, sentt. nn. 194/1984, 109/1986, 1107/1988, 205/1992), sostituirsi al legislatore in una scelta a lui riservata. Nonostante le affermazioni di principio, la Corte cost. ha pertanto dichiarato inammissibile la questione di legittimità.

La legge elettorale n. 270/2005 (art. 1.12), vigente fino a fine giugno 2016 (eccezion fatta per il premio di maggioranza e le mancate preferenze, cfr. sent. Corte cost., sent. n. 1/2014), ha introdotto per l'elezione alla Camera dei deputati una clausola di sbarramento generale per liste singole al 4 % (modificando così l'art. 83 TU delle leggi per l'elezione della Camera dei deputati, d.p.r. 30 marzo 1957, n. 361). Le minoranze tedesca e ladina in Italia arrivano a circa lo 0,5 % della popolazione nazionale e sarebbero rimaste escluse con tale soglia. Per ovviare a questo problema la legge elettorale prevede per le minoranze linguistiche una soglia minore, del 20% dei voti riferiti solamente alla circoscrizione reg. e non ai voti nazionali. L'eccezione si riferisce alle liste:

- che sono rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute;
- che siano presentate esclusivamente in una circoscrizione;

comprese in Regioni aut. il cui Statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche (art. 83.3, d.p.r. n. 361/1957).

Al Senato è stato invece confermato per la Regione T-AA/*Südt.* e la Regione aut. Valle d'Aosta/*Vallée d'Aoste* il sistema previgente, prevalentemente maggioritario del c.d. *Mattarellum*. Di conseguenza nella regione T-AA/*Südt.* sono rimasti i sei collegi uninominali, oltre ad un settimo senatore da eleggere con il proporzionale. Il mantenimento dei collegi maggioritari al Senato, più conveniente alle minoranze concentrate sul territorio, era possibile anche grazie alla misura 111 del Pacchetto che prevede esplicitamente delle circoscrizioni per il Senato e la loro modifica territoriale per favorire una migliore proporzionalità dei gruppi linguistici al Parlamento.

Alla chiusura redazionale del presente libro la Camera ha approvato in forma definitiva (il 4 maggio 2015) una riforma della legge elettorale, il c.d. *Italicum*, per l'elezione della stessa Camera, lasciando invariata l'elezione del Senato, che secondo la riforma cost. in corso dovrebbe essere trasformato in una Camera di Regioni e Comuni. La nuova legge per la Camera prevede per le liste una soglia del 3% su base nazionale per accedere alla ripartizione dei seggi. Il sistema rimane di tipo proporzionale con un forte premio di maggioranza per la lista vincente che raggiunge il 40% dei voti o (in caso negativo) vince il ballottaggio. Alla lista vincente saranno assegnati 340 seggi, cioè il 55% dei seggi complessivi.

Il problema della soglia non si pone più per le minoranze. Per le Regioni T-AA/*Südt.* e la Valle d'Aosta si applica, infatti, il sistema maggioritario. Per la Valle d'Aosta viene confermato il collegio uninominale già vigente. In T-AA/*Südt.* vengono costituiti otto collegi uninominali, mentre i restanti tre seggi vengono assegnati col sistema proporzionale.

5.2. Le forme speciali di partecipazione della Regione e le Prov. aut.

Per la Regione e le Prov. aut. sono previste ulteriori relazioni tra il livello locale e quello statale, principalmente per partecipare all'elaborazione delle norme di attuazione dello Statuto e a difesa dello stesso.

La partecipazione dei presidenti al Cons. dei ministri

Ai Presidenti delle Regioni a Statuto speciale e ai Presidenti delle Prov. aut. è riservato il diritto di intervenire alle sedute del Cons. dei ministri, quando si trattano questioni che riguardano la Regione o rispettivamente la Provincia (artt. 40.2 e 52.4 St.). Questo succede ad esempio quando il Cons. dei ministri vara norme di attuazione dell'autonomia.

La Commissione paritetica dei dodici e dei sei

Abbiamo già presentato le due Commissioni come esempi di parità. Per l'attuazione dei principi costituzionali dello Statuto d'autonomia il Governo ha il compito di emanare, sentita la Commissione paritaria (la cd. Commissione dei 12 per la Regione e le due Province, la Commissione dei 6 per la sola Provincia di Bolzano), le norme di attuazione (art. 107 St.). La Regione (o la Provincia) possono così partecipare alla preparazione delle norme di attuazione, da emanare con decreti legislativi da parte del Cons. dei ministri.

Garanzie interne: la Commissione 137

L'ultima misura del Pacchetto, la misura 137, prevede l'istituzione presso la Presidenza del Cons. dei ministri di una Commissione permanente per i problemi della Provincia di Bolzano. Tale Commissione è importante, non tanto per le sue funzioni puramente consultive, ma perché con essa è riconosciuto il principio che vi possano essere degli sviluppi futuri che rendano necessarie nuove richieste o adattamenti dell'autonomia.

La Commissione ha per compito di esaminare i problemi particolarmente connessi con la tutela delle minoranze linguistiche locali e con l'ulteriore sviluppo culturale, sociale ed economico delle popolazioni dell'Alto Adige al fine di garantire la loro pacifica convivenza sulla base di piena parità di diritti e di doveri (VII, garanzie interne del Pacchetto, art. 2).

Può esprimere pareri, obbligatori (comunque non vincolanti) solo per eventuali modifiche allo Statuto di autonomia.

La Commissione è presieduta da un Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Cons. dei ministri. «È composta di sette membri di cui quattro di lingua tedesca, due di lingua italiana ed uno ladino scelti dal Cons. prov. di Bolzano su designazione rispettivamente dei consiglieri del gruppo linguistico tedesco e italiano; il membro ladino viene scelto dal Cons. su di una terna formata dai sindaci dei Comuni ladini» (art. 3 delle garanzie interne del Pacchetto). «La Commissione è convocata dal suo Presidente o su richiesta dei rappresentanti di ciascun gruppo linguistico in seno alla Commissione» (Garanzie interne del Pacchetto, art. 4).

Ad ogni modo, la Commissione prevista dalla misura 137 del Pacchetto si è dimostrata finora poco operativa. Più efficienti sono la cd. Commissione dei 12 e la sottocommissione dei 6, che sono rimaste attive, nonostante fossero state previste solamente fino alla chiusura dell'attuazione dello Statuto, e che sono tuttora responsabili per la preparazione delle norme di attuazione allo Statuto di autonomia (art. 107 St.), recentemente anche richiamate dalla legge sul federalismo fiscale (l. n. 42/2009).

I ricorsi alla Corte costituzionale a difesa dell'autonomia

Le Regioni e le Prov. aut. possono difendere la propria autonomia dinanzi alla Corte cost. Questa giudica sulle controversie riguardanti la legittimità cost. delle leggi e degli atti, aventi forza di legge, dello Stato e delle Regioni; giudica sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato e su quelli tra lo Stato e le Regioni, e tra le Regioni (art. 134 Cost.).

La Regione, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o di un'altra Regione leda la sua sfera di competenza, può promuovere la questione di legittimità cost. dinanzi alla Corte cost. entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente valore di legge (art. 127.2 Cost.).

L'art. 98 dello Statuto specifica – per quanto riguarda la Regione T-AA/*Südt.* – che le leggi e gli atti aventi valore di legge della Repubblica possono essere impugnati dal Presidente della Regione o da quello della Provincia, previa deliberazione del rispettivo Cons., per violazione dello Statuto o del principio di tutela delle minoranze linguistiche tedesca e ladina (art. 98.1 St.). Lo Statuto aggiunge ai motivi d'impugnazione espressamente la tutela delle minoranze.

Se lo Stato invade con un suo atto la sfera di competenza assegnata dallo Statuto alla Regione o alle Province, la Regione o la Provincia rispettivamente interessata possono proporre ricorso alla Corte cost. per regolamento di competenza. Il ricorso è proposto dal Presidente della Regione o da quello della Provincia, previa deliberazione della rispettiva Giunta (art. 98, commi 2 e 3, St.).

Dal rinvio delle leggi regionali e provinciali all'impugnazione dinanzi alla Corte

Viceversa il Governo, quando ritenga che una legge reg. o prov. ecceda la competenza della Regione o Provincia aut., può promuovere la questione di legittimità cost. dinanzi alla Corte cost. entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione (art. 127 Cost.). Il sistema precedente alla l. cost. n. 3/2001 prevedeva il visto governativo preventivo per le leggi regionali e provinciali e la possibilità del rinvio ai Consigli per un riesame, come è ancora formalmente previsto dall'art. 55 St., ma superato dal predetto articolo 127 Cost. e dalla clausola di maggior favore della legge cost. n. 3/2001 (art. 10), che allarga le forme di autonomia più ampie anche alle Regioni speciali.

Inoltre, in base all'art. 97 St., la legge reg. o prov. può essere impugnata davanti alla Corte cost. – oltre che per violazione della Costituzione – per violazione dello Statuto o del principio di parità tra i gruppi linguistici. La legge reg. può, altresì, essere impugnata da uno dei Consigli prov. della Regione, la legge prov. dal Cons. reg. o dall'altro Cons. prov. (art. 97.3 St.).

Le leggi reg. e prov. sono deliberate rispettivamente dai Consigli regionali e provinciali. Fino all'approvazione della riforma cost. 3/2001 esse però non entravano immediatamente in vigore. Le leggi regionali e provinciali dovevano essere trasmesse al Commissario del Governo per il visto governativo (art. 55 St.). Il Governo esaminava il disegno di legge dal punto di vista della sua legittimità e nel merito per quanto riguarda un possibile conflitto di interessi. Aveva trenta giorni di tempo per approvare oppure rinviare il disegno al Cons. reg. o prov., motivando il rinvio con il possibile superamento delle competenze e dei limiti posti alla legislazione aut. o con il contrasto con gli interessi nazionali oppure con quelli di una delle due Province. Se il Governo faceva trascorrere inutilmente il termine di trenta giorni, le leggi erano considerate come tacitamente approvate, venivano promulgate ed entravano in vigore successivamente alla loro pubblicazione. La stessa cosa avveniva ovviamente con quei disegni di legge che avevano ricevuto esplicitamente il visto del Commissario del Governo.

I disegni di legge che erano stati rinviati dal Governo al Cons. reg. o prov. potevano essere modificati da questi ultimi seguendo le indicazioni e osservazioni del Governo o riapprovati senza modifiche, a maggioranza assoluta dei loro membri (nel Cons. prov. 18, in quello reg. 36 voti). In questo caso il Governo non aveva più la possibilità di rinvio, ma poteva, entro 15 giorni, impugnare l'atto innanzi alla Corte cost. per incostituzionalità oppure sollevare un vizio di merito per conflitto di interessi dinanzi alle Camere. In caso d'inerzia del Governo, a 15 giorni dalla trasmissione al Commissario del Governo, il disegno di legge poteva essere promulgato.

La riforma cost. del 2001 ha abolito la possibilità di rinvio. Le leggi provinciali e regionali, una volta approvate, vanno promulgate ed entrano in vigore senza un esame preventivo e senza la necessità di essere viste. Il Governo può solamente ricorrere all'impugnazione dinanzi alla Corte cost. L'impugnazione dinanzi al Parlamento per violazione degli interessi nazionali non esiste più. Questa regola prevista dall'art. 127 Cost. per le Regioni ordinarie si applica anche alla Regione T-AA/Südt. e alle Province aut. in virtù della cd. clausola di maggior favore.

5.3. Le relazioni tra Stato, Regione e Provincia a livello locale

Anche a livello regionale e provinciale sono previste forme di collaborazione tra Stato, Regione e Prov. aut. Nel territorio reg. sono istituiti un Commissario del Governo per la Provincia di Trento, competente anche per la Regione, e un Commissario per la Provincia di Bolzano. Oltre a provvedere all'ordine pubblico, essi (art. 87 St.) coordinano lo svolgimento delle attribuzioni dello Stato sul territorio e vigilano sull'andamento dei rispettivi uffici amministrativi. Vigilano anche sull'esercizio da parte delle Province e degli altri enti pubblici locali delle funzioni ad essi delegate dallo Stato.

Nonostante la chiara divisione di competenze tra Stato, Regione e Province, lo Statuto concede in particolare alla Provincia di Bolzano una certa partecipazione all'amministrazione del personale statale, per l'attuazione della già menzionata proporzionale etnica. L'art. 89 dello Statuto di autonomia e le relative norme di

attuazione (d.p.r. n. 752/76) prevedono tra l'altro un c.d. "Comitato d'intesa Stato-Provincia" (ai sensi dell'art. 13, d.p.r. n. 752/1976). Tre consiglieri eletti dal Cons. prov. rappresentano la Provincia in questo Comitato e determinano insieme al Commissario del Governo il numero di posti statali che devono essere messi a concorso e le quote che devono essere riservate ai singoli gruppi linguistici. Questa intesa è anche prevista per la magistratura (con il CSM), per la Corte dei conti e per enti parastatali.

5.4. La riforma costituzionale in corso e una possibile rappresentanza territoriale

La Camera dei deputati ha approvato in prima deliberazione il 10 marzo 2015 un d.d.l.cost. (A.C. 2613) che prevede "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". Il d.d.l. presentato dal Governo Renzi, era già stato approvato dal Senato l'8 agosto 2014 in prima lettura. La Camera ha però emendato il testo determinando la riapertura dell'iter per la revisione costituzionale e le due doppie votazioni alle Camere (secondo l'art. 138 Cost.). Si rendono pertanto difficilmente prevedibili i tempi e la probabilità di approvazione.

La riforma dispone il superamento del bicameralismo perfetto, rivede il riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni, elimina le Province e il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e trasforma il Senato in una camera di rappresentanza delle Regioni e dei Comuni. Al Senato della Repubblica sarebbe attribuita la funzione di rappresentanza degli enti territoriali nonché di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi ultimi e l'Unione europea. Il Senato dovrebbe concorrere, inoltre, alla funzione legislativa, ma in modo fortemente limitato. La nuova ripartizione delle competenze rafforza il potere centrale dello Stato verso le Regioni togliendo a queste la maggior parte delle competenze concorrenti. Muta la modalità di elezione del Senato, del quale farebbero parte 95 senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali, eletti in secondo grado dai Consigli delle Regioni e Prov. aut. tra i propri membri e, nella misura di uno per ciascuno, tra i sindaci dei Comuni dei rispettivi territori, nonché 5 nominati dal Presidente della Repubblica.

Bibliografia essenziale

- AVOLIO G., *Le competenze legislative previste dallo Statuto*, in MARKO J.-ORTINO S.-PALERMO F. (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- BALLARDINI R., *Relazione della Commissione Affari costituzionali della Camera dei Deputati, in occasione della presentazione del "secondo" Statuto di autonomia*, Atti Parlamentari, n. 2216-277 A, Camera dei Deputati, Roma, 1970.
- BARBERA A., *L'elezione diretta dei Presidenti delle Giunte regionali: meglio la soluzione transitoria?*, in *Quaderni costituzionali*, 1999, 3, p. 572.
- BARBERA A.-FUSARO C., *Corso di diritto pubblico*, VI ed., Il Mulino, Bologna, 2010.
- BARILE P.-CHELI E.-GRASSI S., *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, Padova, 2011.
- BIN R.-FALCON G., *Diritto regionale*, Il Mulino, Bologna, 2012.
- BIN R.-PITRUZZELLA G., *Diritto pubblico*, Giappichelli, Torino, 2011.
- BONELL L.-WINKLER I., *L'Autonomia dell'Alto Adige*, IX ed., Prov. aut. Bolzano, Giunta, 2010, disponibile anche all'indirizzo internet http://www.provincia.bz.it/aprov/amministrazione/service/publicazioni.asp?redas=yes&somepubl_page=2 (ultima consultazione 10 agosto 2013).
- BRUNI C. (a cura di), *Il nuovo regime finanziario della Regione Trentino Alto Adige, Corte Costituzionale Studi e ricerche*, 2011, disponibile all'indirizzo internet http://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/STU_225_Regime_Finanziario_Trentino.pdf (ultima consultazione 10 agosto 2013).
- CANAVERO A., *Gli anni della regione (1948-1962)*, in BARIÉ O. (direzione di), *Storia del Trentino contemporaneo*, Vol. III, Verifiche, Trento, 1978.
- CARDONE A. (a cura di), *Le proposte di riforma della costituzione*, ESI, Napoli, 2014.
- CARETTI P.-DE SIERVO U., *Istituzioni di diritto pubblico*, Giappichelli, Torino, 2004.
- CARETTI P.-TARLI BARBIERI G., *Diritto regionale*, Giappichelli, Torino, 2012.
- CECCHERINI E.-COSULICH M., *Tutela delle identità culturali, diritti linguistici e istruzione. Dal Trentino-Alto Adige/Südtirol alla prospettiva comparata*, Cedam, Padova, 2012.
- CEREA G., *Regionalismi del passato e federalismo futuro: cosa insegna l'esperienza delle autonomie speciali*, in *Le Regioni*, 2009, 3-4, p. 466.
- CHELI E., *Sulla riforma costituzionale approvata dal Senato nel luglio 2014*, in *Osservatorio-sullefonti.it*, 2014, p. 3.
- CHESSA O., *Pluralismo paritario e autonomie locali nel regionalismo italiano*, in ID. (a cura di), *Verso il federalismo "interno". Le autonomie locali nelle regioni ordinarie e speciali*, Giappichelli, Torino, 2009, p. 13.
- CODUTI D., *Il Consiglio delle Autonomie locali nella più recente normativa regionale*, Asso-

- ciazione Italiana dei Costituzionalisti AIC, Rivista n. 4/2011, data di pubblicazione 6 dicembre 2011: <http://www.rivistaaic.it/il-consiglio-delle-autonomie-locali-nella-piu-recente-normativa-regionale.html>, (ultima consultazione 9 gennaio 2015).
- D'ATENA A., *Diritto regionale*, Giappichelli, Torino, 2010.
- DE IOANNA P., *Il titolo V della Costituzione: livelli essenziali e perequazione. Note e spunti alla luce della recente giurisprudenza costituzionale (Sintesi)*, in *Giustizia Amministrativa, Studi e contributi*, Consiglio di Stato Tribunali Amministrativi Regionali, 2004: https://www.giustiziaamministrativa.it/cdsintra/wcm/idc/groups/public/documents/document/mdax/nzey/~edisp/intra_000566.htm, https://www.giustiziaamministrativa.it/cdsintra/cdsintra/Studiecontributi/Indicealfabetico/index.html?option_group=D&option_value=De%20Ioanna,%20Paolo (ultima consultazione 10 gennaio 2015).
- DE MARTIN G.-RIVOSECCHI G., *Coordinamento della finanza territoriale e autonomie speciali alla luce della legge n. 42 del 2009*, in www.amministrazioneincammino.luiss.it, 2010.
- DE SIERVO U., *Il regionalismo in alcune disposizioni del disegno di legge di revisione costituzionale n. 1429*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 2014, 2.
- FABBRINI S. (a cura di), *L'europeizzazione dell'Italia*, Laterza, Roma-Bari, 2003.
- FERRARA A., *Procedimenti per l'approvazione degli Statuti regionale nonché delle leggi statutarie, cap. 3.4 e 3.5*, in *Rapporto sulla legislazione delle Regioni (2004-2005)*, Istituto di Studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie "Massimo Severo Giannini" (ISSIRFA), Camera dei deputati, Osservatorio sulla legislazione, XIV Legislatura, 11 luglio 2005, Parte II, <http://www.issirfa.cnr.it/1224,1018.html> (ultima consultazione 10 gennaio 2015).
- GALLO F., *Profili finanziari del regionalismo differenziato, lectio magistralis, 31 gennaio 2013*, in www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/31012013_Gallo_Trieste.pdf (ultima consultazione 10 gennaio 2015).
- LUCIANI M., *Gli istituti di partecipazione popolare negli statuti regionali (settembre 2006)*, Istituto di Studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie "Massimo Severo Giannini" (ISSIRFA). Lo studio trae origine dalla relazione al Convegno organizzato dall'ISSIRFA su I nuovi statuti delle Regioni ad autonomia ordinaria, Roma, Sala del Cenacolo, 4 luglio 2005, <http://www.issirfa.cnr.it/3416,908.html> (ultima consultazione 10 gennaio 2015).
- MANGIAMELI S. (a cura di), *Il regionalismo italiano dall'Unità alla Costituzione e alla sua riforma*, Vol. I, Giuffrè, Milano, 2012.
- MARCANTONI M.-POSTAL G., *Il Pacchetto: dalla Commissione dei 19 alla seconda autonomia del Trentino-Alto Adige*, Fondazione Museo Storico del Trentino, Trento, 2012.
- MARCANTONI M.-POSTAL G.-TONIATTI R. (a cura di), *Quarant'anni di autonomia. Le istituzioni e la funzione legislativa*, Vol. I, Franco Angeli, Milano, 2011.
- MARKO J.-ORTINO S.-PALERMO F. (a cura di), *L'ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano*, Cedam, Padova, 2001.
- MARKO J.-ORTINO S.-PALERMO F.-VOLTMER L.-WOELK J. (a cura di), *Die Verfassung der Südtiroler Autonomie*, Nomos Verlagsgesellschaft, Eurac Bozen, Bolzano, 2005.

- MARTINES T.-RUGGERI A.-SALAZAR C., *Lineamenti di diritto regionale*, Giuffrè, Milano, 2008.
- MEDDA-WINDISCHER R., *Protection of minorities under international law and the case of South Tyrol*, in WOELK J.-PALERMO F.-MARKO J. (a cura di), *Tolerance Through Law: Self Governance and Group Rights In South Tyrol*, Martinus Nijhoff publishing, Leiden, The Netherlands, 2008.
- MINISTRO PER LE RIFORME COSTITUZIONALI, *Relazione finale della Commissione per le riforme costituzionali al Presidente del Consiglio dei Ministri*, Roma, 17 settembre 2013.
- PALADIN L., *Diritto regionale*, Cedam, Padova, 1976.
- PALERMO F.-WOELK J., *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, II ed., Cedam, Padova, 2011.
- PALERMO F.-OBWEXER W.-HAPPACHER E., *I 40 anni del secondo statuto di autonomia. L'autonomia speciale della provincia autonomia di Bolzano nel contesto dell'integrazione europea*, Cedam, Padova, 2014.
- PALICI DI SUNI PRAT E., *Intorno alle minoranze*, II ed., Giappichelli, Torino, 2002.
- PALLAVER G., *Die Südtiroler Volkspartei*, in FERRANDI G.-PALLAVER G. (a cura di), *Die Region Trentino-Südtirol im 20. Jahrhundert*, I. in *Politik und Institutionen*, Fondazione Museo Storico del Trentino, 2007, p. 629.
- PAROLARI S.-VALDESALICI A., *La Provincia autonoma di Trento. Verso il consolidamento dell'autonomia finanziaria*, in *Istituzioni del Federalismo*, 2012, 1, p. 101.
- PASQUINO G., *Parlamento e Governo nell'Italia repubblicana*, in *Rivista italiana di scienza e politica*, 2007, 1, p. 3.
- PENASA S., *La promozione delle minoranze linguistiche via meccanismi di partecipazione. La legge provinciale della Provincia autonoma di Trento n. 6 del 2008 quale laboratorio del sistema multilevel di tutela delle minoranze linguistiche?*, in *Le Regioni*, 2009, 5, p. 1017.
- PETERLINI E., *Der Rat der Gemeinden der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol, Südtiroler Autonomierecht*, Studia-Universitätsverlag, Innsbruck, 2013.
- PETERLINI O., *Autonomie und Minderheitenschutz in Südtirol und im Trentino, Überblick über Land und Geschichte*, in *Recht und Politik*, Regionalrat der Autonomen Region Trentino-Südtirol, Bozen Trient, 2000.
- PETERLINI O., *Autonomia e tutela delle minoranze nel Trentino-Alto Adige, Cenni di storia e cultura, diritto e politica*, Consiglio della Regione Autonoma del Trentino Alto Adige, 2000, Bolzano Trento, 2000.
- PETERLINI O., *Der ethnische Proporz in Südtirol*, Athesia, Bolzano, 1980.
- PETERLINI O., *Evoluzione in senso federale e riforma costituzionale in Italia*, FÖDOK 27, Institut für Föderalismus Innsbruck, 2008.
- PETERLINI O., *Föderalistische Entwicklung und Verfassungsreform in Italien*, FÖDOK 25, Institut für Föderalismus, Innsbruck, 2007.
- PETERLINI O., *Foundations and Institutions of South-Tyrol's Autonomy in Italy*, in GHAI Y.-WOODMAN S. (a cura di), *Practising Self-Government: a comparative study of autonomous regions*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.
- PETERLINI O., *Funzionamento dei sistemi elettorali e minoranze linguistiche*, Franco Angeli, Milano, 2012.
- PETERLINI O., *L'autonomia che cambia, Gli effetti della riforma costituzionale del 2001 sull'autonomia speciale del Trentino Alto Adige Südtirol e le nuove competenze in base alla clausola di maggior favore*, Praxis 3, Bolzano, 2010.
- PETERLINI O., *Minderheitenschutz und Wahlsysteme, Die Spielregeln von Wahlsystemen und*

- ihre Auswirkungen auf Sprachminderheiten – Südtirol und europäische Minderheiten im Blickfeld*, New Academic Press, Wien, 2012.
- PETERLINI O., *Steuerföderalismus in Italien, Spannungsfeld zwischen Verfassungszielen und Sparmaßnahmen, zwischen Nord und Süd*, Prokopp & Hechensteiner, St. Pauls Bozen, 2012.
- PETERLINI O., *Südtirols Autonomie und die Verfassungsreformen Italiens, Vom Zentralstaat zu föderalen Ansätzen: die Auswirkungen und ungeschriebenen Änderungen im Südtiroler Autonomiestatut*, New Academic Press (ex Braumüller), Wien, 2012.
- PIATTONI S., *Regioni a statuto speciale e politica di coesione. Cambiamenti interistituzionali e risposte regionali*, in FABBRINI S. (a cura di), *L'uropeizzazione dell'Italia*, Laterza, Roma-Bari, 2003.
- REGGIO D'ACI E., *La Regione Trentino-Alto Adige*, Giuffrè, Milano, 1994.
- RIZ R.-HAPPACHER E., *Grundzüge des Italienischen Verfassungsrechts unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Aspekte der Südtiroler Autonomie*, 4. erweiterte Auflage, Studia Universitätsverlag Innsbruck, 2013.
- ROLLA G., *Diritto regionale e degli enti locali*, Giuffrè, Milano, 2009.
- ROSINI M., *Le leggi statutarie delle Regioni speciali: Uno sguardo alla disciplina dell'istituto referendario*, Osservatorio sulle fonti, Saggi 3/2013, http://www.osservatoriosullefonti.it/saggi/doc_details/525-6-agata-anna-genna (ultima consultazione 10 gennaio 2015).
- RUGGIU I., *Regioni speciali, norme di attuazione e clausola di adeguamento (art. 10, L. cost. 3/01)*, in BIN R.-COEN L., *L'impatto del Titolo V sulle Regioni speciali: profili operativi*, Istituto di Studi giuridici regionali, CLEUP, Padova, 2012, p. 23.
- STELLA A., *Storia dell'autonomia trentina*, Edizioni U.C.T., Trento, 1997.
- TARLI BARBIERI G., *Alcune osservazioni sulla proposta di legge costituzionale "Renzi-Boschi"*, in Osservatoriosullefonti.it, 2014, 2.
- TOLOMEI E., *Archivio per l'Alto Adige, XXIII*, Amministrazione dell'Archivio per l'Alto Adige, Roma e Gleno Bolzano, 1928.
- TONIATTI R., *La definizione progressiva di un modello di "garanzia asimmetrica" delle minoranze linguistiche del Trentino*, in MARCANTONI M.-POSTAL G.-TONIATTI R. (a cura di), *Quarant'anni di autonomia*, Vol. I, Franco Angeli, Milano, 2011, p. 313.
- TONIATTI R.-GUELLA F. (a cura di), *Il coordinamento dei meccanismi di stabilità finanziaria nelle Regioni a Statuto speciale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014.
- WOELK, J. (a cura di), *Federalismo fiscale tra differenziazione e solidarietà: Profili giuridici italiani e comparati*, EURAC Book no. 55, Bolzano/Bozen, 2010.
- WOELK J., *Il rispetto della diversità: la tutela delle minoranze linguistiche*, in CASONATO C. (a cura di), *Lezioni sui principi fondamentali della Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 178.
- ZACCARIA R., *Un "Senato delle autonomie" richiede autonomie forti*, in Osservatoriosullefonti.it, 2014, 2.
- ZELLER K., *Das Problem der völkerrechtlichen Verankerung des Südtirol-Paketes und die Zuständigkeit des internationalen Gerichtshofes*, in *Ethnos* 34, Braumüller, Wien, 1989.
- ZUELLI F. (a cura di), 1948-1988. *L'autonomia trentina. Origini ed evoluzione fra storia e diritto*, Trento, 1988.

Abbreviazioni

Absatz	Abs.
Articolo/i	art./artt.
Autonomiestatut	AuSt.
Bollettino Ufficiale della Regione	BUR
Capitolo	cap.
Comma	co.
Confronta o consulta	cfr.
Consiglio	Cons.
Consiglio dei comuni della Provincia di Bolzano	Cons.d.Com.
Consiglio delle autonomie locali	CAL
Consiglio provinciale	Cons. prov.
Consiglio regionale	Cons. reg.
Consiglio Superiore della Magistratura	CSM
Corte costituzionale	Corte cost.
Cosiddetto	cd.
Costituzionale	cost.
Costituzione	Cost.
Decreto del Presidente della Repubblica	d.p.r.
Decreto legge	d.l.
Decreto legislativo	d.lgs.
Disegno di legge	d.d.l.
Friuli Venezia Giulia	FVG
Imposta immobiliare semplice (Prov. di Trento)	IMIS
Imposta municipale immobiliare (Prov. di Bolzano)	IMI
Imposta municipale unica	IMU
Imposta unica comunale	IUC, comprendente TARI (Tariffa Rifiuti), TASI (Tributo per i servizi indivisibili) e IMU (Imposta Municipale Unica)
In precedenza, nei paragrafi o nei capitoli precedenti	<i>supra</i>
In seguito, nei paragrafi o nei capitoli successivi	<i>infra</i>
Legge	l.
Legge costituzionale	legge cost.; l. cost.
Legge provinciale	legge prov.; l. prov.

Legge regionale	legge reg.; l. reg.
Mehrwertsteuer	MwSt.
Numero/i	n./nn.
Pagina/e	p./pp.
Paragrafo	§
Per esempio	es.
Prodotto interno lordo	PIL
Provincia autonoma	Prov. aut.
Provincia/provinciale	prov.
Regione/regionale	reg.
Sentenza/e	sent./sentt.
Sogenannt/e	sogen
Statuto	St.
Tariffa Rifiuti	TARI
Trentino Alto Adige/ <i>Südtirol</i>	T-AA/ <i>Südt.</i>
Tributo per i servizi indivisibili	TASI
Valle d'Aosta/ <i>Vallee d'Aoste</i>	VA
Verfassung	Verf.
Verfassungsgerichtshof	VfGH
Volume	vol.

Notizie sugli autori

Stefania Baroncelli ha conseguito il dottorato di ricerca in legge presso lo *European University Institute* (Fiesole, Firenze). È professoressa ordinaria di Istituzioni di diritto pubblico presso la Facoltà di Economia della Libera Università di Bolzano, dove insegna Diritto pubblico (italiano e europeo), Introduzione agli ordinamenti giuridici e Principi e laboratorio del diritto pubblico e delle fonti normative. È direttrice del Master in Economia e Management del Settore pubblico.

Lucia Busatta ha conseguito il dottorato di ricerca in Studi giuridici comparati ed europei presso l'Università degli Studi di Trento. È assegnista di ricerca presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Trento e collaboratrice didattica in diritto pubblico presso la Facoltà di Economia della Libera Università di Bolzano.

Oskar Peterlini ha conseguito il dottorato di ricerca con una tesi sulle riforme costituzionali e i riflessi sugli statuti speciali presso l'Università di Innsbruck. È collaboratore didattico e cultore della materia in diritto pubblico presso la Facoltà di Economia della Libera Università di Bolzano, dove ha anche insegnato nel corso di Diritto delle autonomie. Vanta una lunga esperienza istituzionale e una serie di pubblicazioni nell'ambito del diritto delle autonomie.

Monica Rosini ha conseguito il dottorato di ricerca in Diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Firenze. È ricercatrice a tempo determinato di Istituzioni di diritto pubblico presso la Facoltà di Economia della Libera Università di Bolzano, dove insegna Istituzioni di diritto pubblico e Diritto regionale e delle autonomie.

Marta Tomasi ha conseguito il dottorato di ricerca in Studi giuridici comparati ed europei presso l'Università degli Studi di Trento. È assegnista di ricerca presso lo *European Centre for Law, Science and New Technologies*, Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Pavia e collaboratrice didattica in diritto pubblico presso la Facoltà di Economia della Libera Università di Bolzano, sede di Brunico.

Sitografia delle principali fonti

Costituzione italiana

Il testo della Costituzione italiana è disponibile nei siti internet delle principali istituzioni (www.quirinale.it; www.governo.it; www.camera.it; www.senato.it; www.cortecostituzionale.it).

In particolare, nel sito della Camera dei Deputati è disponibile, oltre alla versione in lingua italiana, anche la traduzione in lingua inglese e quella in lingua francese.

Nel sito internet della Regione Trentino Alto Adige la Costituzione è disponibile anche nella versione con testo a fronte italiano-tedesco: www.regione.taa.it/Moduli/933_STATUTO%202014.pdf.

Statuti regionali

Gli Statuti regionali sono reperibili nel sito ufficiale della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome:

<http://www.parlamentiregionali.it/statuti-e-regolamenti/index.php>.

Costituzione, Accordo di Parigi (Degasperi-Gruber) e Statuto speciale del Trentino Alto Adige

Nella banca dati degli atti della Regione Trentino Alto Adige sono disponibili tutti gli atti normativi regionali e provinciali. Fra questi, anche lo Statuto e le norme di attuazione.

La banca dati è liberamente accessibile, sia in lingua italiana (www.regione.taa.it/codice/ricercaA.aspx) sia in lingua tedesca (www.regione.taa.it/codice/ricercaA_d.aspx).

“Pacchetto” del 1969 “Misure a favore delle popolazioni altoatesine”

Consultabile su: web.tiscali.it/intesadolomitica/Documenti/Pacchetto.rtf.

Risoluzioni ONU del 1960 e 1961

– In inglese:

<http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/15>, A/RES/1497(XV), 31 Oct. 1960.

<http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/16>, A/RES/1661(XVI), 28 Nov. 1961.

Testi legislativi delle Province autonome e della Regione o riguardanti le stesse:

– **Provincia autonoma di Bolzano**, Ricerca normativa provinciale e statale e sentenze riguardanti la Provincia

http://lexbrowser.provinz.bz.it/doc/it/LG/normativa_provinciale.aspx.

– **Consiglio della Provincia autonoma di Trento**, Ricerca normativa provinciale e statale e sentenze riguardanti la Provincia <http://www.consiglio.provincia.tn.it/leggi-e-archivi/Pages/default.aspx>.

<http://www.consiglio.provincia.tn.it/leggi-e-archivi/codice-provinciale/Pages/ricerca-codice-provinciale.aspx>.

– **Regione Trentino Alto Adige** <http://www.regione.taa.it/codice/statuto.aspx>.

Bollettino Ufficiale della Regione Trentino Alto Adige/Südtirol <http://www.regione.taa.it/bollettino/bollettinoU.aspx>.

Ultima consultazione e controllo di tutti i siti: 10 gennaio 2015.