

N. 2216-277-A-ter

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI COSTITUZIONALI - ORGANIZZAZIONE DELLO STATO - REGIONI - DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO)

(RELATORE LUZZATTO, di minoranza)

SUL

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(RUMOR)

DI CONCERTO CON TUTTI I MINISTRI

nella seduta del 19 gennaio 1970

Modificazioni e integrazioni dello Statuto speciale
per il Trentino-Alto Adige

E SULLA

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BALLARDINI, DIETL, HELFER, MONTI, MITTERDORFER,
PICCOLI, PISONI, RIZ, SCOTONI

Presentata il 26 luglio 1968

Modifica dell'articolo 63 dello Statuto speciale
della Regione Trentino-Alto Adige

Presentata alla Presidenza il 10 ottobre 1970

ONOREVOLI COLLEGHI! — Per nostra parte si ritiene doveroso che i diritti della minoranza linguistica della provincia di Bolzano siano assicurati, e che si ponga fine a una situazione di disagio esistente con opportuni provvedimenti legislativi e corrispondente nuovo indirizzo amministrativo. Non si oppongono perciò obiezioni di principio agli accordi raggiunti e a una legge costituzionale che sia volta a tal fine, modifichi il vigente statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige (*Südtirol*), accresca le funzioni della provincia di Bolzano; anche se non si può tacere il rilievo che non sembra sia stato corretto né utile escludere la rappresentanza della minoranza da ogni consultazione circa le trattative precorse, e in particolare dalla Commissione dei 19 prima, e da ultimo dal Comitato che ha collaborato alla predisposizione del disegno di legge ora in discussione: da ciò deriva il nostro diritto e dovere di esporre il nostro punto di vista in questa sede, anche con la presente relazione, rifiutando l'indirizzo di nulla voler cambiare a quanto ora ci viene sottoposto.

In sede di esame degli articoli di questa legge si potranno discutere questi particolari circa l'opportunità di singole disposizioni, dell'attribuzione di determinate singole funzioni e competenze agli organi provinciali. Questa non è materia che appartenga alla presente relazione, che si ritiene invece di dover presentare per alcuni punti essenziali, che la legge stessa qualifica nel suo insieme, e dalle quali dipende per nostra parte il voto complessivo sulla legge.

La questione principale sulla quale riteniamo di dover sottoporre agli onorevoli colleghi alcune nostre considerazioni, prima che la discussione della legge abbia inizio, è racchiusa nell'articolo 44 del disegno di legge, e concerne il criterio del riparto proporzionale secondo i gruppi linguistici delle assunzioni al pubblico impiego. La questione è fondamentale e caratterizza la riforma. A nostro avviso il problema che si deve risolvere non è questo, e non può essere risolto per questa via.

A tale criteri riteniamo si debba sostituire il principio della bilinguità, rigorosamente

attuato con le dovute garanzie. Tale principio dovrebbe egualmente essere applicato per i dipendenti dello Stato, della regione, della provincia, dei comuni, nei territori della provincia di Bolzano, senza alcuna eccezione. Esso varrebbe ad assicurare pienamente i diritti della popolazione di lingua tedesca e della popolazione di lingua italiana coesistenti nella provincia, sia per quanto riguarda i pubblici dipendenti e l'accesso al pubblico impiego, sia per quanto riguarda la generalità della popolazione, che con i pubblici uffici ha necessità di quotidiano contatto.

Il criterio del riparto proporzionale degli uffici secondo l'entità del gruppo linguistico nella provincia non risolverebbe alcuno dei problemi che effettivamente esistono. Molte delle ragioni di disagio risiedono nella difficoltà del rapporto con i pubblici uffici per i cittadini dell'una o dell'altra lingua, quando si trovino a dover trattare pratiche che li concernano con pubblici dipendenti o funzionari che male intendano o non intendano del tutto la lingua del cittadino; le norme sul bilinguismo sono state in realtà solo parzialmente applicate, e non in tutti gli aspetti della vita associata; ed esse richiedono che tutti i pubblici dipendenti siano in grado di comunicare efficacemente con ogni cittadino, ad ogni livello dei rapporti che normalmente intercorrono tra cittadini e pubblici uffici. Un effettivo miglioramento della convivenza nella provincia potrebbe essere raggiunto solo quando tale ostacolo fosse stato rimosso; e ciò riguarda tutti, senza eccezione, i rapporti che possano intercorrere: è un aspetto particolarmente delicato ad esempio proprio quello della pubblica sicurezza, nel cui campo è indispensabile la reciproca comprensione. La bilinguità pertanto deve comprendere tutti i campi e i settori; mentre il sistema di riparto proposto fa espressa esclusione di talune funzioni, esclusione che si collega al concetto del riparto, potrebbe non aver luogo per la prescrizione della bilinguità.

Il criterio del riparto inoltre non giova affatto ad assicurare l'accesso dei cittadini di lingua tedesca ai pubblici uffici: essendo ovviamente necessario, e previsto dallo stesso disegno di legge, che il rapporto proporzio-

nale venga gradatamente attuato in ogni concorso o assunzione cui si faccia luogo per sopravvenute vacanze, occorreranno molti e molti anni perché si raggiunga il rapporto proporzionale previsto come traguardo, e frattanto per un lungo periodo permarrrebbe la situazione attuale. Inoltre vi è una questione di principio, che su tutte prevale: in provincia di Bolzano occorre unire, non dividere la popolazione. Già il computo delle rispettive proporzioni verrebbe a essere difficile, aleatorio e mutevole nel tempo. Nel disegno di legge ci si richiama a una dichiarazione di ciascuno in occasione dei censimenti che si svolgono ogni dieci anni. Tale dichiarazione di per sé appare anomala e pericolosa. È dubbio che essa sia compatibile con il principio di eguaglianza stabilito dal primo comma dell'articolo 3 della Costituzione, che espressamente esclude ed inibisce qualsiasi « distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali ». L'articolo 6 della Costituzione stessa che prescrive la tutela delle minoranze linguistiche con apposite norme è coerente con l'articolo 3, tende ad attuarlo di fatto secondo l'indirizzo segnato dal secondo comma dello stesso articolo 3, non sarebbe attuato ma violato esso stesso, se si violasse, come si violerebbe con le norme proposte ove fossero accettate, il principio di eguaglianza. Lo viola il criterio del riparto proporzionale; lo viola la prescrizione, contenuta nel medesimo articolo 44 di questo disegno di legge, della dichiarazione di appartenenza all'uno o all'altro gruppo linguistico. Né si dica che la prescrizione di tale dichiarazione, ove non comporti specifiche discriminazioni, non porti a distinzioni: sappiamo tutti che quando si comincia con la qualificazione, la schedatura del cittadino secondo particolari sue condizioni, si apre la via a possibili successive distinzioni, che naturalmente poi intervengono se non per legge, di fatto, se non per pubblica disposizione, nei rapporti sociali e nelle relazioni dei cittadini tra loro e con i pubblici uffici.

In verità con il sistema proposto non si viene per nulla a tutelare una minoranza linguistica, ma si tende ad assicurare posizioni di potere a gruppi di potere; non si avrebbe tanto un riparto tra gruppi linguistici, quanto un riparto tra gruppi organizzati, che accrescerebbero in tal modo le loro posizioni di potere. E non è risolutivo il richiamo ad accordi che siano stati ora raggiunti su questa base: essi potrebbero essere domani disconosciuti; si è già avuta esperienza in passato

della durata e del valore delle cosiddette « quietanze liberatorie ». Più che ad esse ci si deve richiamare a principi nostri, a principi democratici fondamentali, a principi scritti nella nostra Costituzione. Per questo si provvede ora alla materia con legge costituzionale, con atto nostro interno. Il principio costituzionale di eguaglianza, il principio costituzionale della tutela delle minoranze linguistiche, non si tutelano per la via proposta, ma si possono attuare in modo pieno seguendo la diversa via alternativa che noi proponiamo, della prescrizione, garantita e certa, della bilinguità.

Secondo la nostra proposta si avrebbero sicuri benefici per le prospettive della convivenza nella provincia; si assicurerebbe alla minoranza di lingua tedesca la possibilità dell'immediato accesso ai pubblici uffici che si rendessero a mano a mano vacanti, senza esclusione di alcun settore e senza limitazioni predeterminate. Se oggi sono in verità più numerosi i cittadini di lingua tedesca che conoscono l'italiano nella provincia di Bolzano, che i cittadini di lingua italiana che conoscano il tedesco, si avrebbe per questa via un incentivo all'apprendimento dell'altra lingua da parte degli uni e degli altri, un più ampio conseguente miglioramento nell'insieme dei rapporti di convivenza.

Con il sistema da noi proposto si avrebbe un miglioramento immediato, sia nelle nuove assunzioni, sia nella conoscenza generale delle due lingue, ricercata più largamente quando essa desse accesso a ulteriori possibilità di lavoro. Si dovrebbe riflettere anche per i pubblici dipendenti attualmente in funzione, mediante corsi di lingue per essi gratuitamente istituiti, cui fosse in modo serio subordinata quell'indennità di bilinguismo, che fu istituita secondo giusto principio, ma purtroppo poi applicata in modo non omogeneo e non idoneo al raggiungimento dei fini proposti.

Il sistema che perciò proponiamo è fondato sull'istituzione di un ruolo provinciale, dal quale il trasferimento sia ammesso solo a domanda o per ragioni di addestramento; in modo da assicurare la stabilità nella provincia, senza la quale nè si raggiungerebbe lo scopo per quanto attiene alla giusta e necessaria partecipazione di cittadini di lingua tedesca ai pubblici uffici nella provincia stessa (al di fuori di essa non avrebbe ragione eguale), né per quanto attiene alla conoscenza del tedesco da parte di cittadini di lingua italiana, che non avrebbero ragione di dedicarsi a tale studio supplementare, se poi potessero essere trasferiti altrove d'ufficio. Le

assunzioni e i concorsi sono secondo la nostra proposta subordinati, come condizione di ammissione, al superamento di un esame di conoscenza di entrambe le lingue, secondo programmi naturalmente differenziati a seconda della funzione e dell'ufficio; non si potrebbe quindi presentarsi ad esami di concorso senza prima aver superato tale esame di lingue. Allo scopo di dare piena garanzia di una corretta osservanza di tale prescrizione si prevede che la commissione per l'esame di lingue sia composta da un professore di lingua italiana e da un professore di lingua tedesca nominati dalle autorità scolastiche che sovrintendono alle rispettive scuole, che il Presidente della commissione sia nominato dal Provveditore agli studi di intesa con il Presidente della Giunta provinciale, e che la promozione in ciascuna lingua sia conseguita soltanto se sia data valutazione di sufficienza dal professore della lingua stessa. Per coloro che già siano in servizio e per coloro che intendano presentarsi ai concorsi per pubblici uffici si propone che vengano istituiti appositi corsi gratuiti di lingua italiana e di lingua tedesca.

Non importa d'altronde qui fermarsi sulle particolarità delle norme che attuino la bilinguità per i dipendenti statali, regionali, provinciali, comunali di ogni ordine e grado, senza alcuna esclusione, ed estendendole altresì alla Magistratura. Esse potranno essere definite analiticamente attraverso la discussione; e già avrebbero potuto forse esserlo nelle precedenti sedi sopra accennate, se ciò a noi non fosse stato precluso, e in sede di Commissione, se non si fosse preferito rinviare l'esame degli emendamenti al Comitato dei 9: in questo Comitato o in aula potrà meglio essere formulata ogni norma al riguardo. Qui basti la proposizione e l'illustrazione sommaria di un principio che a noi pare fondamentale e caratterizzante e condizionante l'intero disegno di legge.

Il medesimo principio vale peraltro anche per l'assistenza, per la quale sarebbe assurdo e ingiusto e in violazione del principio di eguaglianza il riferimento al riparto proporzionale secondo i gruppi linguistici. Quanto meno, per questo, occorrerebbe modificare l'articolo 17 del disegno di legge. Anche ove si volesse indicare un indirizzo di massima che offra garanzie al gruppo minoritario, dovrebbe in ogni caso disporsi che non siano preclusi quegli interventi assistenziali di emergenza,

che possano sopravvenire. Si pensi a una calamità naturale o a un infortunio che colpisca a fine d'anno cittadini dell'una o dell'altra lingua o abitati nei quali gli uni o gli altri siano localmente prevalenti, cui, secondo la norma proposta, non si potrebbe provvedere perchè già sia stato esaurito il riparto dei fondi per gruppi linguistici: a tali ipotesi si deve assicurare possibilità di provvedere, perciò quanto meno modificando la norma così come è inclusa nel disegno di legge.

Altra osservazione deve sin d'ora esporsi circa la sezione di Bolzano del Tribunale amministrativo regionale. Non sembra utile né opportuno che ad esso si dia strutturazione diversa dall'insieme del paese: si assicuri la bilinguità, secondo il principio dianzi esposto; ma non si ritorni a composizioni di carattere misto, o di nomina autoritativa o di elezione indiretta, quando nel provvedimento che istituisce i Tribunali amministrativi regionali, testè approvato da questo ramo del Parlamento, si è stabilito il principio che detti tribunali siano composti da magistrati, salve le norme transitorie di prima attuazione per quanto concerne le nomine; ci si riporti all'ordinamento generale, sia per quanto riguarda la composizione, sia per quanto riguarda le funzioni. Per questo appare assai impropria l'attribuzione a questa sezione di Tribunale amministrativo regionale di funzione amministrative, come questo disegno di legge prevede in materia di bilancio: occorre di conseguenza sopprimerne l'intervento previsto dall'articolo 41 al comma quinto e sesto, e ciò anche per mantenere la figura prettamente giurisdizionale che i Tribunali amministrativi regionali e le loro sezioni devono avere e hanno dal progetto recentemente qui approvato, e non ritornare a forme miste di dubbia costituzionalità e di passata esperienza certamente non positiva.

Queste considerazioni di principio riteniamo di dover sottoporre agli onorevoli colleghi con la presente relazione, prima che la discussione in Aula abbia inizio, auspicando che essi vorranno esaminarle con benevola attenzione, e che su questi punti di particolare rilevanza sarà possibile ora quell'esame approfondito e obiettivo che sinora non è stato possibile, e corrisponde all'interesse effettivo e all'attesa di larga parte della popolazione della provincia interessata.

LUZZATTO, *Relatore di minoranza.*