

Relazione al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano sull'attuale stato della **Riforma dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige**

Bolzano, 19.03.2024

A) SITUAZIONE INIZIALE

La necessità della riforma è data – in particolare alla luce della giurisprudenza restrittiva della Corte costituzionale – dalle **limitazioni operate al contenuto e alla portata delle competenze legislative autonome**.

È importante precisare, a tale riguardo, che le **norme specifiche di tutela delle minoranze** (uso della lingua, proporzionale, scuola, ecc.) non sono state **né limitate né messe in dubbio** dalla legislazione statale e dalla Corte costituzionale; modifiche puntuali si sono rese necessarie al fine di adempiere a obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea. Dopo gli interventi unilaterali ad opera dei governi Berlusconi e Monti, la **regolamentazione del finanziamento dell'autonomia** ha potuto, nel frattempo, essere **ripristinata** con successo e **anche garantita a livello internazionale** tramite il relativo scambio di note diplomatiche fra i capi di governo italiano e austriaco (2014, 2021 e 2024).

La necessità di ripristinare “gli standard di autonomia che nel 1992 hanno portato al rilascio della quietanza liberatoria davanti alle Nazioni Unite”, di cui la Presidente del Consiglio dei Ministri Giorgia Meloni ha parlato nella sua dichiarazione programmatica di governo, si riferisce pertanto alla portata delle competenze legislative riconosciute alla Provincia e alla Regione nello Statuto di autonomia e ai margini di azione nel loro esercizio.

1) Problematica principale, esistente già prima della riforma costituzionale del 2001:

L'articolo 8 (in combinato disposto con l'articolo 4) dello Statuto di autonomia definisce come segue la potestà legislativa primaria e i suoi limiti: *In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali* – tra i quali è compreso quello della tutela delle minoranze linguistiche locali – *nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica*, le Province hanno la potestà di *emanare norme legislative nelle seguenti materie...*

A partire dall'inizio degli anni Novanta, in molte sue sentenze la Corte costituzionale ha interpretato in modo estensivo soprattutto i limiti dei “principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica” e

delle “norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica”, riducendo così la portata delle competenze legislative attribuite alla Provincia nello Statuto di autonomia e i margini di azione nel loro esercizio. È accaduto così che anche disposizioni normative di dettaglio, ad esempio in materia di caccia, siano state dichiarate “norme fondamentali...”. Tale approccio è diventato ancor più frequente nella giurisprudenza più recente.

2) Riforma costituzionale del 2001

Con l’abolizione del visto del Commissario del Governo per le leggi provinciali e regionali, l’inversione della clausola generale (principio della competenza residuale) nell’articolo 117, quarto comma, della Costituzione e la possibilità di attribuzione di ulteriori competenze alle Regioni a statuto ordinario prevista dall’articolo 116, terzo comma, della Costituzione, l’orientamento di questa riforma era sostanzialmente federalista.

Le novità più importanti specificamente per la Provincia di Bolzano e le Regioni a statuto speciale sono state:

- a) il venir meno del controllo preventivo (visto del Commissario del Governo – disposizione contenuta nell’articolo 55 dello Statuto di autonomia, non ancora adeguata), per cui le leggi provinciali, anche in caso di eccezione da parte del Governo, possono entrare in vigore immediatamente e non – com’era prima del 2001 – solo a seguito di sentenza della Corte costituzionale a favore della Provincia di Bolzano;
- b) le due Province formano la Regione (nuova anche la denominazione “Trentino-Alto Adige/Südtirol”) e di conseguenza i due Consigli provinciali formano il Consiglio regionale (articolo 116 della Costituzione); non si tengono quindi più – come in precedenza – le elezioni per il Consiglio regionale, bensì solo per i due Consigli provinciali;
- c) la clausola di maggior favore di cui all’articolo 10 della legge costituzionale 3/2001: “Sino all’adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite.”.

Gli effetti della riforma costituzionale, prodotti con la legge costituzionale 3/2001, sono vari (cfr. Obwexer/Happacher: Parere legale – Sviluppi e mutamenti dell’autonomia dell’Alto Adige a partire dalla dichiarazione di chiusura della vertenza 1992).

Da un lato, in alcune materie le competenze primarie della Provincia autonoma di Bolzano sono divenute competenze legislative residuali, soggette a minori limitazioni (nell’articolo 117, primo comma, della Costituzione i “principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica” e le “norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica” non sono citati come limiti, poiché

per la legislazione delle Regioni valgono, in linea di principio, gli stessi limiti che valgono per lo Stato).

Dall'altro, la potestà legislativa esclusiva dello Stato tocca ampi aspetti delle materie dell'autonomia, limitandone così l'ambito di applicazione. A ciò si aggiunge il fatto che, a seguito del riordino dei criteri di ripartizione delle competenze, alcuni meccanismi di garanzia, che nel 1992 avevano determinato il rapporto fra norme statali e norme autonomistiche nonché gli effetti di queste norme, sono divenuti obsoleti (potestà di indirizzo e coordinamento) ovvero il loro ambito di applicazione non è più chiaramente definito.

Le competenze della Provincia autonoma di Bolzano in relazione all'ambito internazionale e dell'Unione europea sono state espressamente consolidate come aspetti della legislazione e amministrazione autonoma (articolo 117, terzo e quinto comma, Costituzione). La pertinente giurisprudenza della Corte costituzionale è stata codificata a livello costituzionale e ha portato, di conseguenza, tramite la relativa legislazione statale di attuazione, anche a un ampliamento del ruolo della Provincia autonoma di Bolzano nella sua partecipazione alle procedure legislative a livello europeo. Tanto nell'esercizio delle funzioni estere quanto nella partecipazione alla creazione del diritto dell'Unione europea, così come nell'attuazione e applicazione del diritto dell'UE o internazionale rimane punto cruciale in quali materie la Provincia autonoma di Bolzano abbia competenze proprie.

Un rafforzamento istituzionale dell'autonomia si è avuto anche con l'abolizione del controllo preventivo statale (visto) sulle leggi provinciali.

Le limitazioni risultano innanzitutto dalle **competenze trasversali dello Stato** postulate, in molte sue sentenze, dalla **Corte costituzionale** in materia di **tutela della concorrenza, ordinamento civile, determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali** che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, **tutela dell'ambiente e dell'ecosistema** (materia che nella Costituzione del 1948 e nello Statuto di autonomia del 1972 non era attribuita né allo Stato né agli enti territoriali subordinati) nonché di ordine pubblico e sicurezza. La conseguente restrizione dell'autonomia può essere illustrata, a titolo esemplificativo, sulla scorta delle seguenti competenze:

- in materia di **ordinamento degli uffici provinciali e del personale** (articolo 8, numero 1), Statuto di autonomia), con la privatizzazione del rapporto di servizio avvenuta nel 2001 sulla base della competenza statale in materia di ordinamento civile ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, la competenza è ormai quasi esclusivamente dello Stato. A ciò si aggiungono le limitazioni dovute ai principi fondamentali di coordinamento delle finanze pubbliche;
- i **procedimenti amministrativi**, inoltre, sono considerati prestazioni per le quali, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, deve essere fissato uno standard minimo unico;

- in aggiunta, il margine di azione sulla regolamentazione dei **contratti pubblici** (“lavori pubblici”, articolo 8, numero 17), Statuto di autonomia) è stato ampiamente ristretto dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile (articolo 117, secondo comma, lettera l), Costituzione) e di tutela della concorrenza (articolo 117, secondo comma, lettera e), Costituzione). La competenza, di per sé primaria ai sensi dell’articolo 8, numero 1) dello Statuto di autonomia (vedasi anche l’articolo 16 della norma di attuazione 268/1992 in materia di contratti), esercitata pienamente fino al 2001, è oggi ridotta alla regolamentazione di questioni organizzative dell’amministrazione e costituisce ora pertanto solo una limitata autonomia organizzativa;
- un’ulteriore competenza, fortemente ristretta dalla giurisprudenza dopo la riforma del 2001, è quella in materia di **urbanistica** (articolo 8, numero 5), Statuto di autonomia), che viene limitata dalle competenze statali, considerate di livello primario, in materia di tutela della concorrenza, legislazione civile e penale, e tutela dell’ambiente;
- anche la materia della **protezione civile** (articolo 8, numero 13), Statuto di autonomia) è toccata dalla competenza dello Stato in materia di tutela dell’ambiente, così come la materia delle miniere, comprese le acque termali (articolo 8, numero 14), Statuto di autonomia); quest’ultima competenza è poi limitata anche dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza;
- la materia della **caccia** (articolo 8, numero 15), Statuto di autonomia) è limitata nella sostanza dalla competenza trasversale dello Stato in materia di tutela dell’ambiente;
- lo stesso vale per la competenza in materia di **parchi per la protezione della flora e della fauna** (articolo 8, numero 16), Statuto di autonomia);
- la materia dei **servizi pubblici** (articolo 8, numero 19), Statuto di autonomia) è soggetta alle disposizioni dell’articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, nonché a numerose disposizioni del diritto dell’Unione europea;
- le competenze in materia di **polizia locale** urbana e rurale (articolo 9, numero 1), Statuto di autonomia) e l’articolo 20 dello Statuto di autonomia sono stati interpretati in modo tale da restringere molto l’ambito di applicazione, cosicché ormai – in considerazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza – sono esclusi tutti gli aspetti connessi alla prevenzione del crimine o al mantenimento dell’ordine pubblico;
- l’interpretazione della Corte costituzionale sulle competenze concorrenti (“secondarie”) quali quelle riguardanti gli “**ordinamenti professionali**”, che riserva allo Stato la facoltà di stabilire i profili professionali, le qualificazioni specifiche e le professioni;
- la **tutela dell’ambiente** (in senso stretto) è da considerare separatamente, poiché non compare quale materia nello Statuto di autonomia; la Provincia autonoma di Bolzano,

tuttavia, ha ampiamente regolamentato la materia sulla base delle proprie competenze in materia di sanità (articolo 9, numero 10), Statuto di autonomia) e di una serie di altre competenze primarie (ad es. in materia urbanistica e di tutela del paesaggio). La legge costituzionale 3/2001 ha modificato il quadro normativo, dando allo Stato la competenza esclusiva in materia di ambiente (articolo 117, secondo comma, lettera s), Costituzione); ciò ha portato a un'interpretazione molto restrittiva delle esistenti competenze provinciali nelle sentenze della Corte costituzionale e a un esercizio della competenza, da parte dello Stato, con solo un limitato coinvolgimento della Provincia. Questo costituisce una palese limitazione delle competenze che erano in capo alla Provincia autonoma di Bolzano nel 1992. In tale contesto bisogna comunque tenere anche conto del fatto che la tutela dell'ambiente è determinata in larga misura anche dal diritto dell'Unione europea, le cui prescrizioni costituiscono una limitazione alle competenze provinciali.

Poiché la progressiva limitazione del margine di azione in ambito legislativo da parte della giurisprudenza della Corte costituzionale – fatte salve le disposizioni del diritto dell'Unione europea, che devono sempre essere rispettate – ha avuto inizio immediatamente dopo l'entrata in vigore del nuovo titolo V della Costituzione ed è andata consolidandosi sempre più, si è ricorsi a “contromisure” in forma di specifiche **norme di attuazione dello Statuto di autonomia** che rafforzano ovvero interpretano in modo estensivo le competenze della Provincia autonoma di Bolzano negli ambiti legislativi interessati. I risultati ottenuti, però, non sono sempre stati soddisfacenti.

Ne è una dimostrazione, ad esempio, la sentenza della Corte costituzionale n. 79/2023 (concernente la norma di attuazione dello Statuto speciale, decreto legislativo 7 settembre 2017, n. 162, in materia di contratti pubblici), con la quale la norma di attuazione, che attribuiva alla Provincia la competenza in materia di assegnazione ed esecuzione di lavori pubblici, forniture e servizi, è stata reinterpretata in modo tale da non poter più produrre alcun effetto:

(...)

„...L'art. 8, numero 17), dello statuto speciale assegna alla Provincia autonoma di Bolzano, entro i limiti indicati dall'art. 4 del medesimo statuto, la competenza legislativa primaria nella materia «lavori pubblici di interesse provinciale».

L'esercizio di tale competenza deve, pertanto, svolgersi «[i]n armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto [...] delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali» (art. 4:

In attuazione poi dello statuto speciale, l'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 162 del 2017 ha, altresì, stabilito che «[l]e province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con legge provinciale, nel rispetto della normativa dell'Unione europea e delle norme legislative fondamentali di riforma economico-sociale, ivi comprese quelle che stabiliscono i livelli minimi di regolazione richiesti dal diritto dell'Unione europea in materia di appalti e concessioni, le procedure di aggiudicazione e i contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture ai sensi dell'articolo 8, comma 1, numeri 1) e 17) del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, attenendosi al predetto principio di cui all'articolo 32, comma 1, lettera c), della legge 24 dicembre 2012, n. 234».

Questa Corte, nel valutare l'esercizio da parte di regioni a statuto speciale e di province autonome di competenze legislative primarie in materia di lavori pubblici, ha ascrivito ai principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica anche profili basilari del diritto dei contratti «relativi, soprattutto, alle fasi di conclusione ed esecuzione del[l']appalto, che devono essere uniformi su tutto il territorio nazionale, in ragione dell'esigenza di assicurare il rispetto del principio di uguaglianza [...]» (sentenza n. 114 del 2011)» (sentenza n. 74 del 2012; in senso analogo, sentenze n. 269 del 2014, n. 187 del 2013 e n. 221 del 2010). Occorre, infatti, «garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati e, come tali, si impongono anche alle Regioni a statuto speciale» e alle province autonome (così puntualizza la sentenza n. 189 del 2007; nello stesso senso sentenze n. 23 del 2022 e n. 43 del 2011).

Inoltre, sempre relativamente alle fasi di conclusione e di esecuzione del contratto pubblico d'appalto, questa Corte ha rilevato la possibile presenza di istituti, che «rispondono ad interessi unitari e che — implicando valutazioni [...] che non tollerano discipline differenziate nel territorio dello Stato — possono ritenersi espressione del limite rappresentato dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali» (sentenza n. 221 del 2010).

Ebbene, a fronte dell'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 162 del 2017 — disposizione attuativa dello statuto speciale che, come sopra anticipato, assegna alle Province autonome di Trento e di Bolzano la disciplina dei contratti pubblici, compresa la fase della loro esecuzione —, occorre sottolineare, da un lato, che tale previsione richiama testualmente il necessario rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali (sentenza n. 23 del 2022) e, da un altro lato, che la medesima disposizione si colloca nel solco dell'armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica (art. 4 dello statuto speciale), compresi quelli attinenti ad aspetti basilari della disciplina contrattuale, che richiamano esigenze «di uniformità di trattamento, nell'intero territorio nazionale», in conformità con «il principio costituzionale di eguaglianza» (sentenza n. 23 del 2022, che cita sul punto la sentenza n. 43 del 2011).“

(.....)

B) LA PROPOSTA DI RIFORMA

Qui di seguito viene riportato (*in corsivo*) e illustrato il testo dell'articolo 4 del disegno di legge costituzionale riguardante lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, consegnato ufficialmente alla Presidente del Consiglio dei Ministri Giorgia Meloni in occasione del Festival delle Regioni svoltosi il 3 ottobre 2023.

1. Al testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 4, primo comma, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) all'alinea, le parole: «In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali - tra i quali è compreso quello della tutela delle minoranze linguistiche locali - nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica,» sono sostituite dalle seguenti: «In armonia con la Costituzione nonché nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e dagli obblighi internazionali, tra i quali è compreso quello della tutela delle minoranze linguistiche locali,»;

Con tale modifica vengono eliminati i limiti posti alle competenze legislative primarie dai “principi dell'ordinamento della Repubblica” e dalle “norme fondamentali delle riforme economico-sociali”, adottati in molte sentenze della Corte costituzionale a motivazione di un'interpretazione restrittiva del margine di azione legislativa della Provincia (o della Regione), e vengono previsti limiti analoghi a quelli vigenti per le Regioni a statuto ordinario.

In seguito alla suindicata modifica, la tutela delle minoranze linguistiche locali viene definito un vincolo derivante dall'ordinamento dell'Unione europea e dagli obblighi internazionali (e quindi un obbligo da rispettare nella legislazione). Sebbene questo vincolo sia rivolto al legislatore provinciale, affinché questi lo possa rispettare, lo Stato deve lasciargli un opportuno margine di azione.

2) al numero 1, le parole: «1) ordinamento degli uffici regionali e del personale ad essi addetto» sono sostituite dalle seguenti: «1) ordinamento degli uffici regionali e del personale ad essi addetto, compreso il rapporto di lavoro e la relativa contrattazione collettiva regionale»;

b) all'articolo 8, primo comma, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al numero 1, le parole: «1) ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto» sono sostituite dalle seguenti: «1) ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto, compreso il rapporto di lavoro e la relativa contrattazione collettiva provinciale»;

A causa delle sentenze della Corte costituzionale in merito alla competenza in materia di ordinamento degli uffici e del personale, che riducono o mettono in discussione la competenza della Provincia (o della Regione), in particolare in forza del richiamo alla natura privatistica del rapporto di lavoro, è necessario definire espressamente e in dettaglio nello stesso Statuto di autonomia (e quindi con norma costituzionale) la portata di questa competenza. Come mostra il caso della disciplina dei contratti pubblici, le norme di attuazione dello Statuto di autonomia vengono di fatto reinterpretate dalla Corte costituzionale e non risultano pertanto essere strumenti idonei a ripristinare le competenze legislative.

2) al numero 5, le parole: «urbanistica e piani regolatori» sono sostituite dalle seguenti: «governo del territorio, edilizia, urbanistica e piani regolatori»;

Poiché le competenze in materia di “urbanistica e piani regolatori” sono state interpretate in senso più restrittivo rispetto a quelle relative alla materia denominata ormai “governo del territorio” (in tedesco: “Regelung des Territoriums”) nell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, anche in

tale caso l'intera portata di questa competenza legislativa deve essere definita espressamente utilizzando la stessa terminologia usata anche nella Costituzione. Lo stesso vale per la competenza legislativa in materia di “edilizia”, sinora non citata nello Statuto di autonomia.

3) al numero 17, le parole: «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale» sono sostituite dalle seguenti: «viabilità, acquedotti e contratti pubblici, comprese le procedure di aggiudicazione e la fase della loro esecuzione, relativi a lavori, servizi e forniture»;

Per quanto riguarda la materia di competenza legislativa provinciale dei contratti pubblici, sino ad oggi nello Statuto di autonomia si è utilizzata la denominazione “lavori pubblici di interesse provinciale”. In base alla giurisprudenza della Corte costituzionale non è sufficiente eliminare il limite spesso citato a tale riguardo (si veda la succitata sentenza 79/2023) delle “norme fondamentali delle riforme economico-sociali”. A causa delle sempre più numerose “competenze trasversali” dello Stato (in particolare quella della “tutela della concorrenza”), è necessario che la portata della potestà legislativa delle Province autonome venga definita espressamente e in modo dettagliato nello Statuto di autonomia (dunque con norma costituzionale), usando la stessa terminologia riportata dalla giurisprudenza.

4) al numero 19, le parole: «assunzione diretta di servizi pubblici e la loro gestione a mezzo di aziende speciali» sono sostituite dalle seguenti: «assunzione diretta, istituzione, organizzazione, funzionamento e regolazione di servizi pubblici d'interesse provinciale e locale»;

È necessario disciplinare espressamente e specificamente la portata di questa competenza legislativa, da un lato, a causa della crescente “ingerenza” da parte delle autorità nazionali di regolamentazione e, dall'altro, anche a causa della competenza, attribuita allo Stato, della “tutela della concorrenza”, che viene continuamente interpretata in modo estensivo dalla Corte costituzionale anche in questo settore.

5) dopo il numero 29, sono aggiunti i seguenti:

«29-bis) tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, compresa la gestione della fauna selvatica;

La tutela dell'ambiente e dell'ecosistema non è menzionata né nella Costituzione del 1948 né nello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige. Poiché, con la riforma del 2001, la potestà legislativa in questa materia è stata attribuita espressamente allo Stato (articolo 117, secondo comma, lettera s), Costituzione), è indispensabile inserire tale competenza nell'articolo 8 dello Statuto di autonomia (competenze legislative primarie). Questa richiesta è motivata in primo luogo dal fatto che, fino al 2001 compreso, la Provincia di Bolzano ha prodotto – nei limiti delle competenze riconosciute dallo Statuto di autonomia – un numero relativamente elevato di norme in materia ambientale (e quindi si

tratterebbe della formalizzazione di una competenza già esercitata); in secondo luogo la richiesta è legittimata anche dal fatto che, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione la competenza legislativa in questa materia può essere attribuita anche a Regioni a statuto ordinario, in fase di attuazione dal governo Meloni nell'ambito dell'"autonomia differenziata".

29-ter) commercio, ivi comprese l'urbanistica commerciale e la disciplina degli orari delle attività commerciali.»;

L'articolo 117 della Costituzione non riporta il commercio tra le materie di competenza statale. Di conseguenza il commercio ricade nell'ambito delle competenze residuali esclusive delle Regioni. In base al principio della "clausola di maggior favore", anche la Provincia ha pertanto competenza legislativa esclusiva in questa materia (che del resto ha già oggi nei limiti di cui all'articolo 117, primo comma, della Costituzione). In base a ciò, l'inserimento del commercio nell'elenco delle materie in cui le Province hanno potestà legislativa primaria, di cui all'articolo 8 dello Statuto di autonomia, rappresenta un semplice adeguamento dello Statuto a un passaggio di competenze già avvenuto. La competenza specifica in materia di urbanistica commerciale e di orari di apertura delle attività commerciali è stata però interpretata in senso restrittivo – con richiamo alla tutela della concorrenza – dalla Corte costituzionale. Per questo la competenza autonoma dell'urbanistica commerciale è stata disciplinata con una norma di attuazione dello Statuto di autonomia (decreto legislativo 7 luglio 2016, n. 146). Finora questa norma ha retto. Anche per la disciplina degli orari delle attività commerciali è stata predisposta una specifica norma di attuazione, che però non è ancora stata approvata dal Consiglio dei Ministri. In ogni caso, appare logico e coerente, in occasione della riforma dello Statuto di autonomia, inserire queste competenze nello Statuto stesso, anche per escludere che in un successivo momento esse possano essere sottoposte a una progressiva erosione da parte della Corte costituzionale (come nel caso della disciplina dei contratti pubblici).

c) all'articolo 9, primo comma, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) il numero 3 è soppresso;

Questa modifica è la logica conseguenza della suddetta nuova regolamentazione.

2) al numero 9 sono sopprese le parole: «, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico»;

L'articolo 1, comma 833, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (una norma "rafforzata" ai sensi dell'articolo 104 dello Statuto di autonomia e quindi non suscettibile di modifiche unilaterali da parte del legislatore statale), ha modificato l'articolo 13 dello Statuto di autonomia, facendo rientrare la disciplina delle grandi derivazioni a scopo idroelettrico fra le materie di competenza legislativa

esclusiva (primaria) della Provincia. Pertanto, il riferimento alle grandi derivazioni a scopo idroelettrico riportato al numero 9 dell'articolo 9 dello Statuto di autonomia è ormai obsoleto e va stralciato, poiché le stesse non ricadono più nelle materie della potestà legislativa statale.

d) l'articolo 55 è sostituito dal seguente:

«Articolo 55. Le leggi regionali e quelle provinciali sono promulgate rispettivamente dal Presidente della Regione o dal Presidente della Provincia.»;

L'articolo 55 dello Statuto di autonomia disciplina ancora il controllo preventivo delle leggi provinciali e regionali da parte del Governo. L'abolizione di tale controllo, introdotta con la riforma costituzionale del 2001, vale anche per la Provincia di Bolzano in virtù della clausola di maggior favore. La modifica proposta è dunque un mero adattamento del testo dello Statuto di autonomia a una regolamentazione già esistente. Resta la competenza del Presidente della Provincia o del Presidente della Regione (cfr. articolo 121, quarto comma, Costituzione) di promulgare le leggi.

e) all'articolo 98, primo comma, le parole: «previa deliberazione del rispettivo Consiglio» sono sostituite dalle parole: «previa deliberazione della rispettiva Giunta»;

Si propone che sia la Giunta provinciale e non il Consiglio provinciale a decidere in merito all'impugnazione delle leggi statali. La proposta di modifica è in linea con quanto disposto dall'articolo 127 della Costituzione, che prevede che l'impugnazione delle leggi regionali e provinciali avvenga su iniziativa del Governo.

f) all'articolo 103, il terzo comma è sostituito dal seguente: «Le leggi costituzionali di revisione dello Statuto sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione, previa intesa adottata a maggioranza assoluta dei componenti del Consiglio regionale e dei Consigli provinciali sul testo approvato in prima deliberazione. Il mancato raggiungimento dell'intesa, entro il termine di tre mesi dalla ricezione del testo da parte dei Consigli, salvo motivata richiesta di proroga per un termine di ulteriori quarantacinque giorni, determina la decadenza della proposta di revisione.»;

Con la procedura prevista dall'articolo 138 della Costituzione, in base al diritto attualmente vigente, il Parlamento potrebbe modificare le leggi costituzionali che disciplinano gli statuti speciali anche contro il volere delle Regioni e Province autonome interessate. Solo la Provincia di Bolzano è meglio tutelata a tale riguardo, dal momento che con l'Accordo Degasperi-Gruber e la successiva prassi adottata tra gli Stati coinvolti (Pacchetto, calendario operativo, quietanza liberatoria, scambio di note ecc.) l'Italia ha assunto l'impegno internazionale di applicare i meccanismi concordati per la tutela delle minoranze, ivi comprese l'autonomia legislativa e amministrativa, così come esistenti nel 1992 e successivamente integrati d'intesa tra le parti. Nel caso di un'eventuale modifica unilaterale delle norme dello Statuto speciale riguardanti la Provincia di Bolzano, in violazione degli impegni

internazionali assunti, l'Austria potrebbe presentare ricorso alla Corte internazionale di giustizia dell'Aia. Tuttavia, sarebbe molto utile anche per l'autonomia dell'Alto Adige se si riuscisse a escludere o almeno a limitare – anche nell'ordinamento giuridico italiano – la possibilità di modifiche unilaterali degli statuti speciali da parte del Parlamento, tramite l'introduzione di regole procedurali particolari per le modifiche delle leggi costituzionali interessate. Un tale meccanismo di tutela esplicherebbe i suoi effetti direttamente e immediatamente, senza la necessità di avviare un contenzioso internazionale.

È appunto questo l'obiettivo della presente proposta di modifica, la cui versione definitiva – come pure l'intera proposta per il disegno di legge costituzionale – dovrà essere concordata con i rappresentanti del Governo (della maggioranza di Governo), affinché vi sia anche la minima possibilità che il Parlamento approvi una limitazione delle proprie potestà legislative.

g) all'articolo 104, al primo comma, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del Governo e, per quanto di rispettiva competenza, della Regione o una delle due Province, le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione possono essere attribuite alla Regione o alla Provincia autonoma. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti.»;

L'articolo 104 dello Statuto di autonomia prevede una procedura semplificata (una legge statale concordata tra il Governo e una Provincia o la Regione al posto di una legge costituzionale; questa legge statale deve però essere “rafforzata” in modo tale da non poter essere modificata unilateralmente dal legislatore statale) per la modifica del titolo VI (Finanza della Regione e delle Province) e degli articoli 13, 30 e 49 dello Statuto di autonomia. Con la medesima procedura – analogamente a quanto previsto per le Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione – in futuro sarà possibile trasferire alla Provincia (o alla Regione) competenze in altre materie (ad es. tutela dell'ambiente).

h) all'articolo 107, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al primo comma, la parola: «sentita» è sostituita dalle seguenti: «previo parere favorevole di»;

2) dopo il secondo comma è aggiunto il seguente: «Le norme di attuazione recano anche disposizioni finalizzate a definire il rapporto tra la potestà legislativa statale e quella regionale e provinciale, in relazione a quanto previsto dagli articoli 4, 5, 8 e 9 del presente statuto.».

Questa modifica serve per chiarire il funzionamento delle commissioni paritetiche e per la loro valorizzazione (Commissioni dei sei e dei dodici). Con la riformulazione del primo comma viene specificato che si tratta di un parere vincolante, nella misura in cui il Governo non può derogare ad esso nell'approvazione delle norme di attuazione dello Statuto di autonomia. Il secondo comma

amplia l'ambito di applicazione delle norme di attuazione dello Statuto introducendo espressamente anche la possibilità di definire i rapporti tra le potestà legislative dello Stato e quelle della Provincia (o Regione).

C) ITER PROCEDURALE

Punto di partenza dell'iniziativa è stato l'annuncio, contenuto nella dichiarazione programmatica del governo Meloni del 25 ottobre 2022, di voler ripristinare gli standard di autonomia che hanno portato alla chiusura della vertenza internazionale dinanzi alle Nazioni Unite: "Per la provincia di Bolzano tratteremo del ripristino degli standard di autonomia che nel 1992 hanno portato al rilascio della quietanza liberatoria ONU."

Nell'incontro del 2 maggio 2023, a Roma, con la Presidente del Consiglio dei Ministri Giorgia Meloni e il Cancelliere austriaco Karl Nehammer è stato concordato che noi avremmo dovuto predisporre una prima proposta nella quale sarebbero state coinvolte anche le altre Regioni a statuto speciale (che risentono anch'esse degli effetti delle sentenze della Corte costituzionale a seguito della riforma costituzionale del 2001).

Il 3 ottobre 2023, a Torino, è stata consegnata ufficialmente alla Presidente del Consiglio Meloni la relativa proposta delle Regioni a statuto speciale.

Come garantito dalla Presidente del Consiglio Meloni nella sua risposta a un'interrogazione presentata dal gruppo delle autonomie al Senato, il 20 dicembre 2023 si è tenuto a Roma il primo incontro bilaterale tra il Ministro competente per gli Affari regionali e le Autonomie e i rappresentanti delle due Province autonome, alla presenza dei presidenti delle Commissioni paritetiche. In questo incontro è stata concordata l'istituzione di tavoli tecnici bilaterali (Stato e Province/Regioni a statuto speciale) per la trattazione e predisposizione di una proposta da sottoporre al Governo per un disegno di legge costituzionale, sulla base della proposta presentata dalle Regioni a statuto speciale. Per semplificare e accelerare i lavori si è deciso di procedere innanzitutto alle trattative in merito all'articolo 4 del disegno di legge costituzionale (Modifiche dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), alle quali dovrà partecipare anche un delegato tecnico/una delegata tecnica da nominare congiuntamente da tutte le Regioni a statuto speciale, per verificare se le modifiche trattate siano applicabili per analogia anche agli altri statuti, sentiti gli esperti e le esperte designati dalle altre Regioni a statuto speciale. Contemporaneamente è stato concordato l'obiettivo di concludere tutti i lavori entro il mese di giugno del 2024, con la consegna del testo da sottoporre alla deliberazione del Governo.

L'accordo di governo approvato dalla maggioranza del Consiglio provinciale per la legislatura 2023 - 2028 fa espresso riferimento agli accordi sopra illustrati con il Governo e attribuisce la priorità all'obiettivo del ripristino delle competenze legislative modificate in seguito alla riforma del 2001.

Il 22 febbraio 2024 si è svolta una riunione dei Presidenti delle Regioni e delle Province a statuto speciale, nella quale si è concordato nuovamente l'iter da seguire ed è stata nominata la delegata tecnica comune.

Con il Ministro per gli Affari regionali Roberto Calderoli si è concordato che ora verrà convocata quanto prima la prima seduta del tavolo tecnico, allo scopo di definire il più presto possibile il testo della proposta per il Governo, da sottoporre all'approvazione del Consiglio dei Ministri, che poi invierà il disegno di legge al Parlamento.

Ai sensi dell'articolo 103, terzo comma, dello Statuto di autonomia, la proposta di modifica dello Statuto di autonomia approvata dal Governo deve essere inviata al Consiglio regionale e ai due Consigli provinciali, che devono esprimere il loro parere entro due mesi. Per quanto riguarda le modifiche dello Statuto di autonomia riguardanti la Provincia di Bolzano, ai sensi dell'Accordo di Parigi e delle successive prassi consolidate tra gli Stati coinvolti, esse devono essere inviate anche alla Repubblica d'Austria. Inoltre, deve essere acquisito il parere della Commissione permanente per i problemi della Provincia di Bolzano (prevista dalla misura 137 del pacchetto). L'acquisizione di questo parere è vincolante in caso di modifiche allo Statuto di autonomia.

L'approvazione di una legge costituzionale per la modifica dello Statuto di autonomia da parte del Parlamento avviene ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione (con due votazioni in entrambe le Camere in un intervallo di tempo di almeno tre mesi); in base all'articolo 103, quarto comma, dello Statuto di autonomia, le modifiche allo Statuto non possono, comunque, essere sottoposte a referendum nazionale.

IL PRESIDENTE DELLA PROVINCIA
Arno Kompatscher