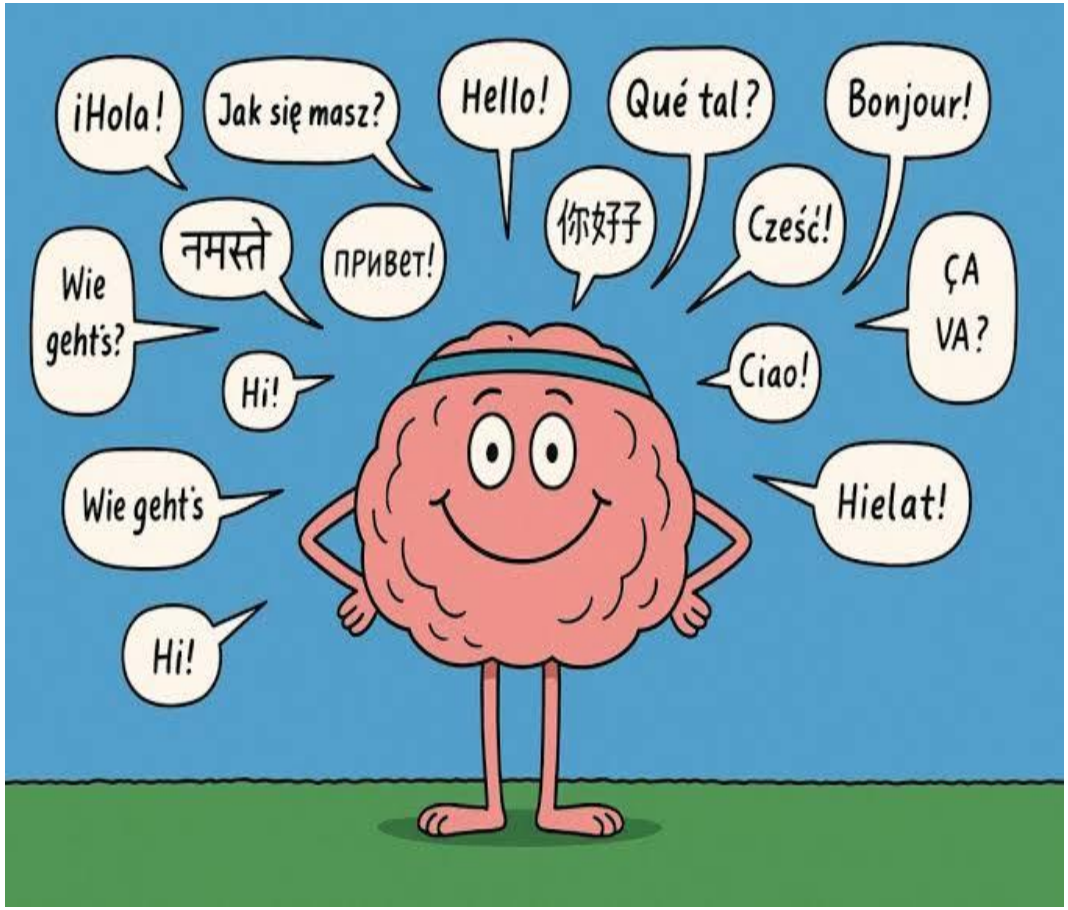
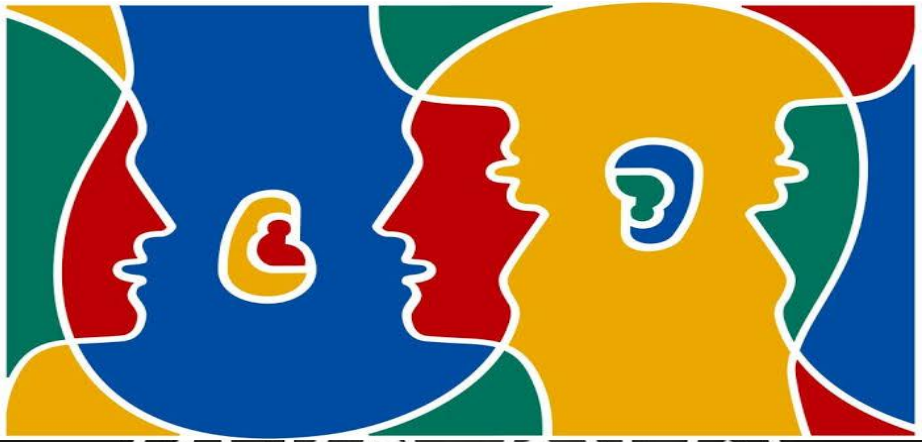
Il bilinguismo nella Provincia autonoma di Bolzano: evoluzione di un principio

Francesco Palermo –Università di Verona e Eurac Research, Bolzano/Bozen
Vorstand Ärztekammer /Consiglio ordine medici e odontoriatri, 9.9.2026

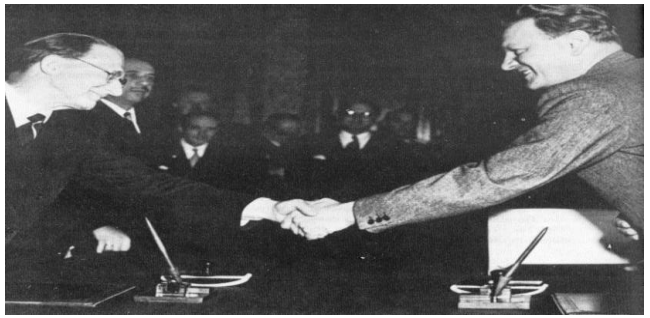




Vincolo giuridico internazionale e costituzionale

Accordo De Gasperi-Gruber 1946

- Parità di diritti con cittadini italiani
- Disposizioni particolari a tutela della minoranza
- Autonomia «per popolazione di lingua tedesca»
- Rappresentanza «adeguata» nel settore pubblico
- Diritto all'istruzione in madrelingua
- Parità lingua italiana e tedesca



Costituzione italiana 1947

Art. 3: Uguaglianza

Art. 5: Indivisbilità e autonomie

Art. 6: Tutela delle minoranze

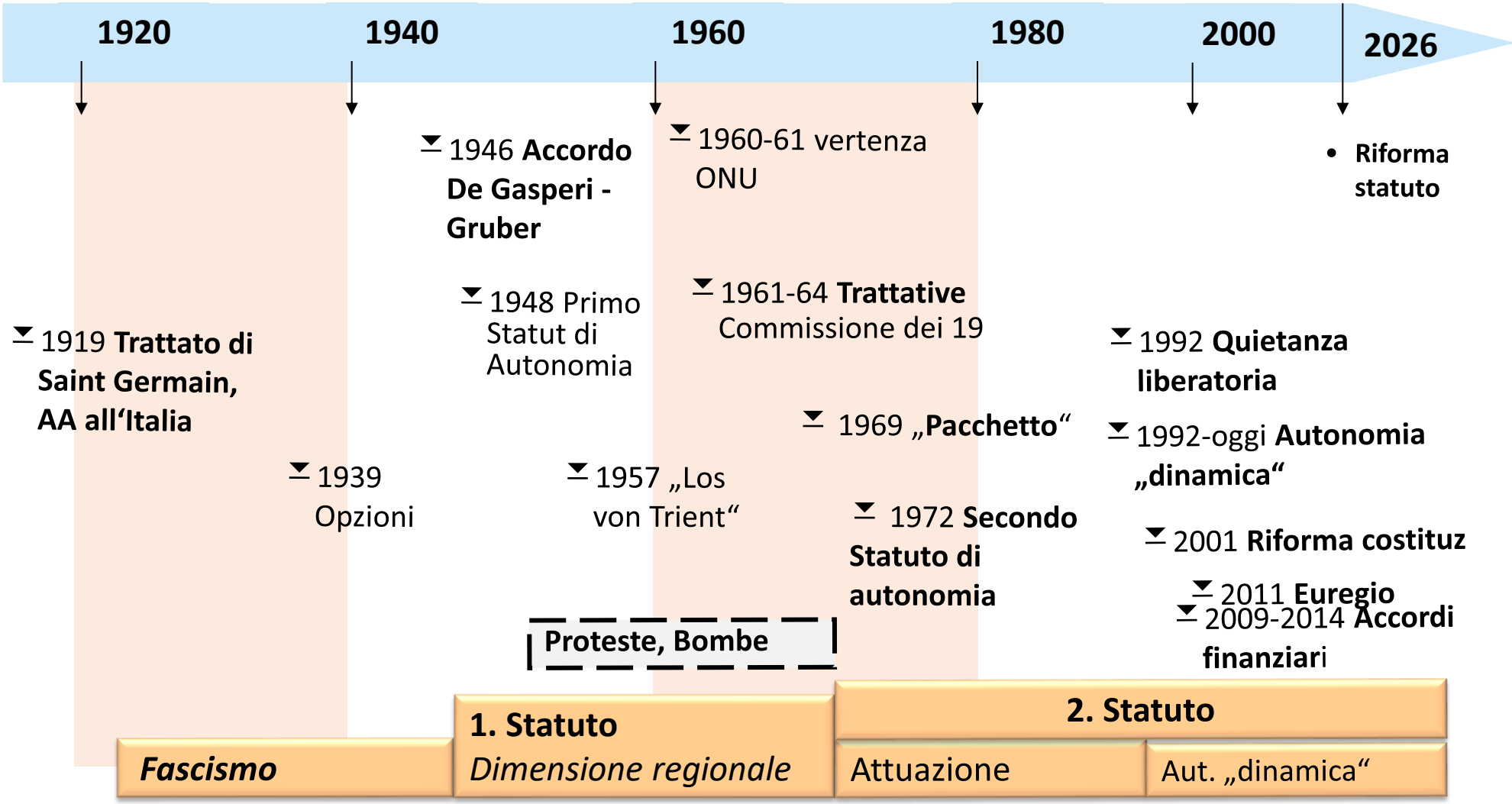
Art. 116: Regioni autonome (e statuti speciali)

Art. 134: Corte costituzionale

Statuti di Autonomia

Norme di attuazione

Alto Adige – sintesi storica 20. e 21. secolo



Alcune cifre

- **Bilancio**

2007: 4.936,0 Mio.; **2009**: 5.424,9 Mio.;

2012: 5.124,0; **2015**: 5.382,8; **2019**: 5.913; **2020**: 6.252;

2021: 6.400; **2022**: 6.957; **2024**: 7.400; **2025**: 7.920; **2026**: 8.760

- **Entrate fiscali**

2016: 4.590

2026: 6.620

Spese (2026)

Sanità 22%; istruzione 14,8%; comuni 12%; sociale 10,2%; Servizi generali 10,1%; mobilità 10,1%; … ambiente 1,6%; cultura 1,1%;

- **Disoccupazione**

2009: 2,8%; **2010**: 2,7%; **2011**: 3,1%, **2012**: 4,1%, **2018**: 2,7%, **2019**: 2,9%

2021: 3,8% **2022**: 2,5%; **2024**: 2,8%, **2025**: 1,8%

2022: AT 6,3%, IT 8,1%

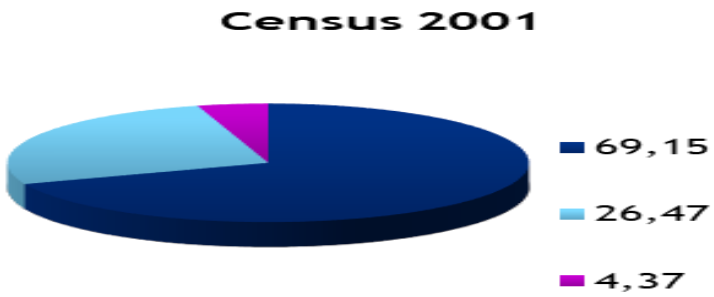
giovanile **2023**: 4,2% (AT 9,7%, IT 18,2%)

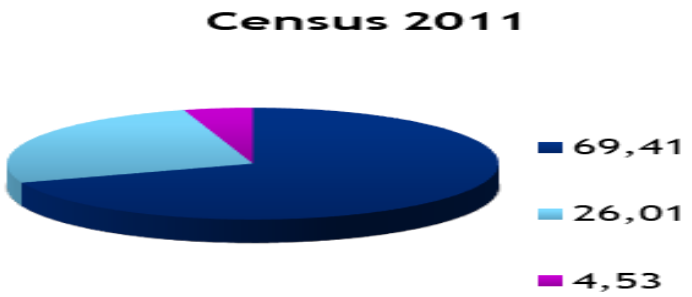
livello occupazionale 2025: 73,9%

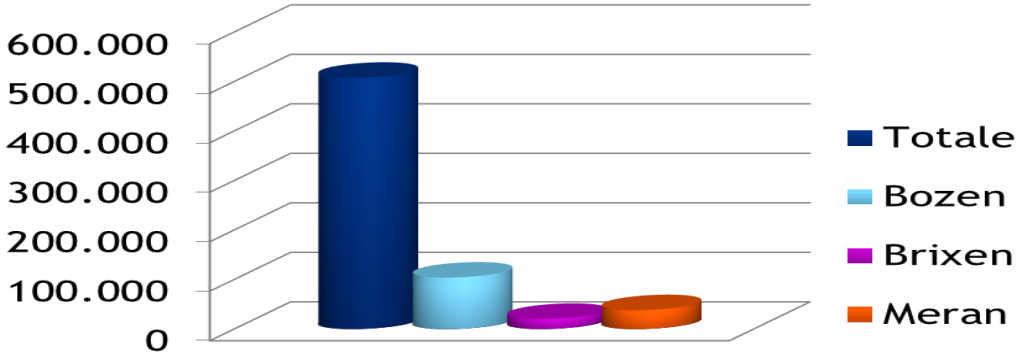
Gruppi professionali (2020)

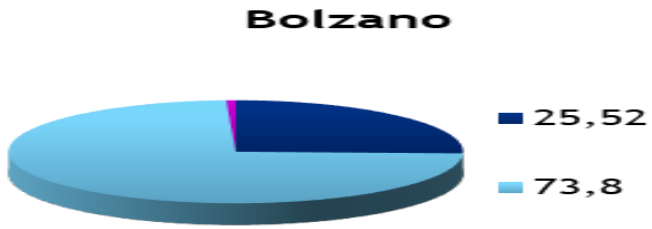
servizi 69%; industria 23%; agricoltura 5%

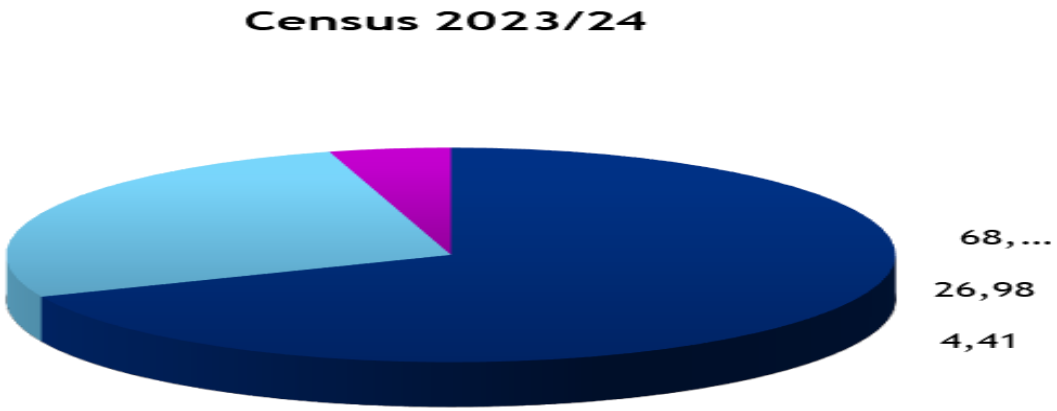
Popolazione: la demografia secondo lo statuto

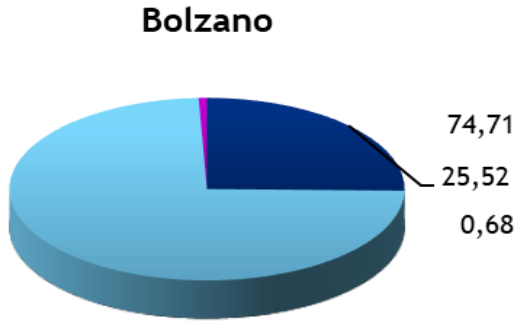












Popolazione: la demografia „reale“ (fonti ASTAT)

ASTAT: Dossier statistico immigrazione (annuale)

- **1.1.2025**: stranieri residenti 57.884 (10,7%) [+29.000 «nuovi cittadini» dal 2000], 60,6% europei (30,7 UE) / nel 1997: 2,32%, **nel 1988** (entrata in vigore del dPR 574): meno di 5.000 e circa 1,1%
- 12,3% Albania (1,32% del totale), 8,3% Germania (0,89%), 7,3% Pakistan (0,78%), 6,9% Romania, 6% Marocco, …
- 12,7% degli studenti di tutte le scuole (scuola italiana dal 23,3 infanzia al 29,8% secondaria, scuola tedesca dal 6,9 al 10,8%, scuola ladina circa 7%)
- Totale popolazione over 60: 28,3%, età media 37,6 anni per gli stranieri, contro 44,8 anni per i cittadini italiani / 6,9% stranieri over 64
- 2025: immigrati: donne 51,3% (il 65,2% <45 anni)
- Trend: aumento circa 6%/anno dei lavoratori stranieri (e circa 4%/anno in più di imprenditori stranieri)

La proporzionale

Pubblica amministrazione

- 1972: Stato: 7131 dipendenti, 662 lingua tedesca
- 2022: lingua tedesca PA: 69,2%
  - Provincia: 70,8%
  - Comuni: 66,8%
  - Sanità: 69,1
  - Scuola: 68%
- Attuazione graduale dal 1972:
  - Assunti prima del 1972: rimasti (anche se non bilingui)
  - Assunti 1972-1976: se non residenti nel 1972, nuovo bando
  - Dopo 1976: nuova disciplina

D.Lgs 97/2025: istituzionalizzazione della deroga alla proporzionale per ragioni contingenti/urgenti

L'uso della lingua

Statuto

- Art. 2: uguaglianza tra cittadini e gruppi
- Art. 99: parificazione delle lingue. Italiano (lingua ufficiale dello Stato) fa testo negli atti legislativi e in quelli a redazione bilingue
- Art. 100: diritto dei «cittadini di lingua tedesca» di usare propria lingua nei rapporti con PA e uffici giudiziari / Libertà linguistica in organi elettivi / Uffici usano «la lingua del richiedente» e rispondono nella lingua usata / Lingua presunta
- Art. 101: toponomastica – PA deve usare «nei riguardi dei cittadini di lingua tedesca, anche la toponomastica tedesca, se la legge provinciale ne abbia accertata l'esistenza» (!)

L‘uso della lingua

DPR 574/1988 (16 anni per approvazione, 5 per entrata in vigore…) – poi varie modifiche legislative, 5 interventi Corte costituzionale, 2 Corte di Giustizia e molte pronunce magistratura ordinaria

Si applica a:

- Tutte le amministrazioni pubbliche in provincia di Bolzano
- Uffici giudiziari
- Concessionari di servizi pubblici
- Privati per servizi pubblici affidati (trasporti, energia, ecc.)
- Lingua ladina: uso limitato ma riconosciuto, teoricamente possibile con interprete nei processi

Violazione

- Nullità dell’atto
- Eccezione entro 10 giorni
- Possibilità di ricorso al TAR

- Pari dignità grafica delle lingue
- Costi di traduzione a carico dell‘amministrazione

L'uso della lingua: amministrazione

Regola:

- lingua scelta dal cittadino (atti scritti e comunicazioni orali)
- Se iniziativa dell'amministrazione: lingua presunta (ma obbligo di adeguamento alla lingua usata dal destinatario nella risposta)
- Atti in tedesco vanno tradotti a cura dell'amministrazione quando trasmessi a soggetti fuori dalla provincia

Mancato rispetto:

Gli interessati possono sollevare eccezione di nullità per violazioni delle regole linguistiche. Eccezione ha effetto sospensivo (art. 8)

- Se fondata: rinnovazione dell'atto a spese dell'amministrazione
- Se infondata: comunicazione e atto riprende i suoi effetti (e ricorribilità al TRGA)

Problema: uso dilatorio? Soluzione (art. 9): amministrazione può chiedere di produrre certificato gruppo linguistico – *discutere*

L‘uso della lingua: concessionari

Concessionari di servizi di pubblico interesse *[= «servizi che rientrano nelle attribuzioni o nella disponibilità di enti pubblici, nonché quelli in atto ad essi equiparati», art. 2.2. dPR 574]* svolti in provincia di Bolzano devono garantire l‘uso delle due lingue. Personale deve essere in possesso del certificato di bilinguismo

Casi complessi

- Es. Call center (servizi svolti *in* provincia di Bolzano…)
- Es. SAD – personale trasporti?
- Ecc.

Regole su atti pubblici, notarli, elenco telefonico (!) ecc. / I bugiardini (bilingui: prima sanzione pecuniaria, ora sospensione autorizzazione al commercio)

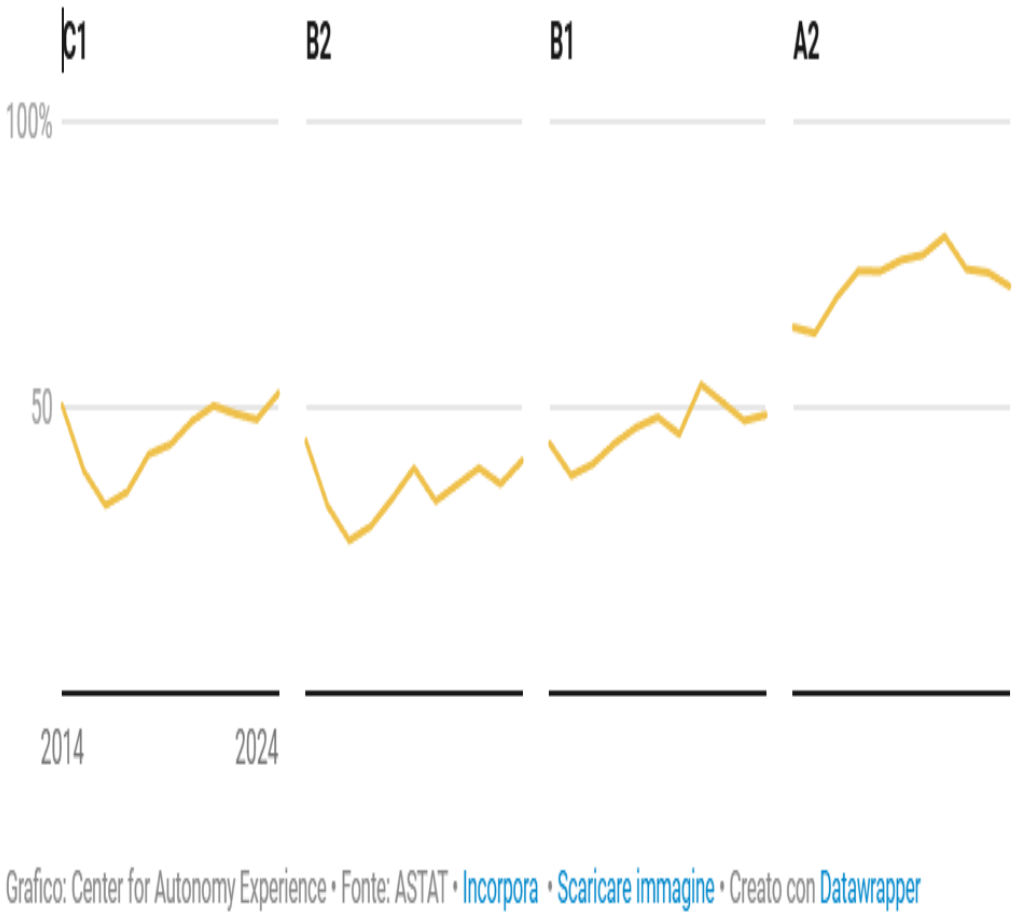
TRGA BZ 2026: documenti assicurazioni (private) devono assicurare il bilinguismo (non possono essere solo in italiano)

Assunzioni settore pubblico

- Impiego statale: Comitato di Intesa (2 Stato, 2 eletti da Consiglio provinciale) ogni anno stabilisce assunzioni per gruppi linguistici
- Altri impieghi (Provincia, comuni, sanità, etc.): Provincia (e comuni, etc.) decide autonomamente
- Obbligo di sostenere almeno una prova scritta, se prevista, e comunque le prove orali nella lingua del gruppo linguistico al quale gli aspiranti appartengono o si sono aggregati (d.lgs 65/2023) [in aggiunta al certificato di bilinguismo]
- Magistratura: ruolo speciale (concorso a parte)
- Esempi:
  - Concorso magistratura ordinaria 2026: 10 posti (7-2-1)
  - Concorso Corte Conti 2025: 4 posti (3 ted 1 lad)
- Notai: concurso nazionale + bilinguismo

La commissione paritetica per la terminologia giuridica (art. 6 dPR 574/88)

L'accertamento delle competenze linguistiche



- Caso Angonese (2000): illegittima l'esclusività dell'esame svolto in provincia di BZ ("patentino") – adeguamento a certificati rilasciati altrove (e norme su titoli in lingue diverse)
- 2013: adeguamento al Quadro di riferimento commune europeo
- Il dibattito attuale: accertamento preventivo (regola pre-2025), ad hoc per assunzione o entrambi (regola attuale)? Impatto su proporzionale?

Uso della lingua nel processo

- Art. 3 cost. e art. 6 c. 3 CEDU (diritto all'effettiva difesa processuale)
- Accordo De Gasperi – Gruber: parificazione delle lingue («nelle pubbliche amministrazioni e nei documenti ufficiali» – traslazione: anche nei procedimenti giudiziari)
- Primo statuto (dPR 3 gennaio 1960, n. 103)
  - Possibilità uso lingua tedesca e diritto di risposta stessa lingua
  - Atti processuali in lingua italiana (possibilità di richiedere traduzioni)
- Secondo statuto: art. 100 c. 1 diritto uso lingua «con gli uffici giudiziari e con gli organi e uffici della pubblica amministrazione situati nella provincia o aventi competenza regionale, nonché con i concessionari di servizi di pubblico interesse svolti nella provincia stessa»

Uso della lingua nel processo

- Procedimenti giudiziari: regola uso lingua usata dal richiedente (art. 13) – anche cittadino europeo (*Bickel-Franz*)
- Processo civile e amministrativo (art. 20-21): facoltà di ogni parte di determinare la lingua – se diversa: processo bilingue. Testimoni nella lingua prescelta, consulenti lingua processuale / se PA parte attrice: lingua presunta / possibilità di adesione a lingua scelta dalla controparte / no modifica nello stesso grado di giudizio (confermato Corte cost. 411/1997)
- Sentenze e altri atti: lingua del processo (o bilingui se processo bilingue)
- Cassazione e Consiglio di Stato: italiano (traduzioni a carico degli uffici)
- Lacune: contumace, processo esecutivo, giudizio fallimentare

Uso della lingua nel processo

- Processo penale (molto più dettagliato)
- Regola: monolingue. Bilingue solo se più indagati di lingua diversa o se lingua parte civile diversa da quella dell'imputato (art. 18)
- Questione linguistica posta al primo contatto con autorità giudiziaria o di polizia (art. 14 e 16)
- Modificabile in nuovo grado (senza traduzione atti precedenti)
- Testimoni e parti private: libertà di scelta (ev. traduzione)
- Dichiarazioni spontanee in lingua diversa? Sì: Corte cost. 271/1994 (convincente?)
- Difensore di fiducia (no d'ufficio): libertà di scelta per interventi orali di illustrazione (art. 15)
- Adeguamento progressivo

Forze di polizia

Competenza statale, no proporzionale. Tuttavia:

- Riserva di alcuni posti per candidati bilingui nel reclutamento
- Consiglio di Stato 2022 (sent. 8802): requisiti linguistici anche per i corsi-concorso
- Consiglio di Stato 2026 (sent. 896): riserva di posti per candidati bilingui anche per i concorsi interni (promozioni): «l'adeguata conoscenza di Italiano e tedesco da parte dei pubblici dipendenti è necessaria per un corretto sviolgimento del servizio [e] un principio cardine del sistema dell'autonomia»

Le regole europee

Mai pronunce sulla proporzionale (ma v. *Kamberaj* 2013: sussidi per alloggio rifiutato per esaurimento fondi per stranieri soggiornanti di lungo periodo, diversi da quelli per cittadini UE – poi dlgs 75/2015…)

Uso della lingua

- *Bickel & Franz* (1998) (già Mutsch): principio territoriale, non personale – uso lingua tedesca non limitato a cittadini italiani (tutela minoranze) ma esteso a tutti i cittadini UE
- *Angonese v Cassa di Risparmio* (2000): "patentino" non può essere l'unico strumento di accertamento delle competenze linguistiche (discrimina chi non vive in provincia). Vale anche per datori di lavoro privati
- *Rüffer v Pokorná* (2014): specifica Bickel & Franz – uso lingua tedesca esteso anche a non residenti in provincia. Il servizio è bilingue

I problemi principali e le possibili soluzioni

Norme costruite soprattutto per PA **anni ’70 e ’80**: poco adatte a attuale organizzazione dei servizi, sanità in carenza di personale, digitalizzazione, esternalizzazioni, mobilità

Bilinguismo formale vs bilinguismo effettivo

- Patentino certifica un livello linguistico generale, ma non necessariamente la capacità di svolgere conversazioni complesse/tecniche o comprendere dialetti, anziani, ecc.
- Requisito differenziato per titolo di studio e livello professionale, ma non per concrete esigenze della professione
- Ciò che può funzionare in un ufficio amministrativo può non essere sufficiente in medicina (es pronto soccorso)
- Digitalizzazione e IA utili (moduli ecc.) ma non panacea

I problemi principali e le possibili soluzioni

Sanità ha già regole derogatorie maggiori

assunzioni temporanee senza attestato (3 anni anziché 2) [problema: cosa si fa in questo periodo? Efficiente?]

Dibattito su abbassamento da C1 a B2 per sanità [ma perché?]

Team K: B2 generale + C1 professionale

Assunzioni temporanee: portare a 5 anni [ma v. sopra]

Estate 2026: gruppo di lavoro provinciale

Serve passare da un modello formale, uniforme, basato sul titolo a un modello più funzionale e flessibile, ma non derogare

Ev. norma di attuazione come lex specialis rispetto a DPR 574/1988?

Insoddisfazione rispetto al bilinguismo

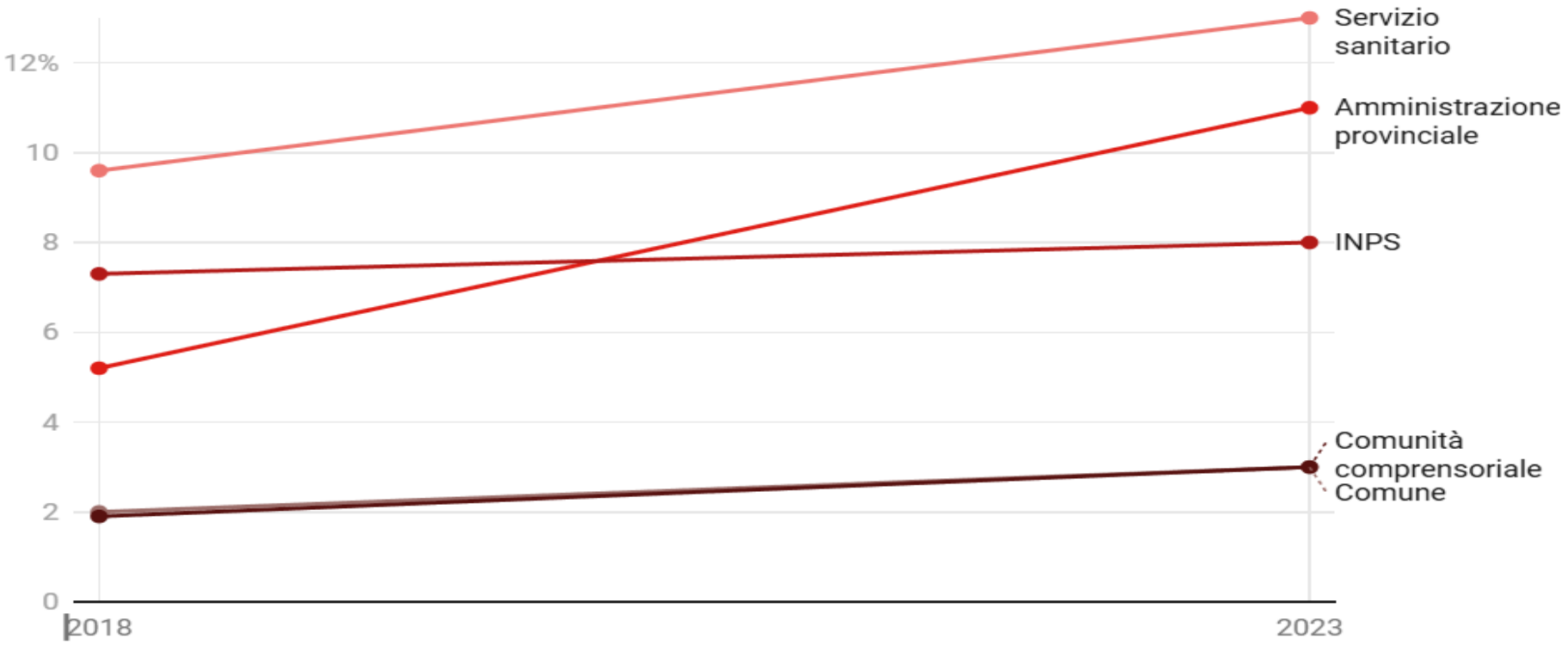


Grafico: Center for Autonomy Experience • Fonte: ASTAT • Incorpora • Scaricare immagine • Creato con Datawrapper

Discussione