

# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **232/2006** (ECLI:IT:COST:2006:232)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente: **MARINI** - Redattore: **VACCARELLA**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **05/06/2006**

Deposito del **16/06/2006**; Pubblicazione in G. U. **21/06/2006**

Norme impugnate: Art. 1 legge Regione autonoma Trentino-Alto Adige 29/09/2004, n. 3.

Massime: **30482 30483 30484 30485**

Atti decisi: **ord. 66/2005**

## SENTENZA N. 232 ANNO 2006

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Annibale MARINI; Giudici: Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo unico della legge della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol 29 settembre 2004, n. 3 (Interpretazione autentica dell'articolo 11, comma 1, della legge regionale 8 agosto 1983, n. 7), promosso con ordinanza dell'8 novembre 2004 dalla Corte d'appello di Trento, sezione distaccata di Bolzano, sugli appelli riuniti proposti da Rolando Girardi ed altri contro Luis Durnwalder ed altri, iscritta al n. 66 del registro ordinanze 2005 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 2005.

Visti gli atti di costituzione di Rolando Girardi ed altri e di Luis Durnwalder ed altri, nonché gli atti di intervento della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e della Provincia autonoma di Bolzano;

*udito* nell'udienza pubblica del 16 maggio 2006 il Giudice relatore Romano Vaccarella;

*uditi* gli avvocati Giuseppe Ramadori e Gianni Lanzinger per Rolando Girardi ed altri, Alessandro Pace, Leonardo Di Brina e Gerhard Brandstätter per Luis Durnwalder ed altri, Giuseppe de Vergottini per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e Giuseppe Franco Ferrari per la Provincia autonoma di Bolzano.

### *Ritenuto in fatto*

1.- Nel corso di un giudizio elettorale la Corte d'appello di Trento, sezione distaccata di Bolzano, ha sollevato, con ordinanza dell'8 novembre 2004, questione di legittimità costituzionale - in riferimento agli artt. 4, 25 e 47 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige/Südtirol, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e successive modificazioni, nonché agli artt. 3, 51 e 102 della Costituzione - dell'articolo unico della legge della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol 29 settembre 2004, n. 3 (Interpretazione autentica dell'articolo 11, comma 1, della legge regionale 8 agosto 1983, n. 7), il quale (sotto la rubrica «Interpretazione autentica») così recita: «1. Nell'articolo 11, comma 1, della legge regionale 8 agosto 1983, n. 7, e successive modifiche, le espressioni “amministratori o dirigenti”, ovunque ricorrano, sono riferite esclusivamente a soggetti titolati alla rappresentanza esterna dell'ente o società».

1.1.- In punto di fatto, il giudice *a quo* riferisce che il sig. Rolando Girardi e altri, tutti cittadini iscritti nelle liste elettorali di Comuni della Provincia autonoma di Bolzano, in tale qualità chiamati a partecipare alle elezioni del Consiglio della medesima Provincia indette per il giorno 26 ottobre 2003, adirano il Tribunale ordinario di Bolzano, domandando che il consigliere eletto Luis Durnwalder fosse dichiarato decaduto di diritto, fin dall'origine, per avere ricoperto, per vari anni e fino alla data del 14 maggio 2004, la carica di membro del consiglio di amministrazione della società Sadobre s.p.a., partecipata dalla Provincia autonoma per oltre la metà del capitale sociale, ed essersi, pertanto, trovato, alla data dell'ultimo giorno fissato per la presentazione delle candidature, nella situazione di ineleggibilità prevista dal combinato disposto degli artt. 10 e 11 della legge regionale 8 agosto 1983, n. 7 (Testo unico delle leggi regionali per l'elezione del Consiglio regionale), trasfusa nel decreto del Presidente della Giunta regionale 29 gennaio 1987, n. 2/L (Approvazione del testo unico delle leggi regionali per l'elezione del Consiglio regionale), e recepita dall'art. 1, comma 1, della legge provinciale 14 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni sull'elezione del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno 2003).

Il convenuto consigliere Durnwalder, costituitosi, resistette alla domanda, deducendo che la disposizione dell'art. 11, comma 1, lettera c), della legge regionale n. 7 del 1983, deve interpretarsi nel senso che la causa di ineleggibilità da essa prevista riguarda unicamente gli «amministratori o dirigenti» che rivestono la qualifica di «legali rappresentanti» di «società per azioni con capitale maggioritario della Regione o delle Province autonome» e che in tal senso la norma era stata costantemente interpretata ed applicata dal Consiglio regionale da varie legislature.

L'adito Tribunale, con sentenza del 24 agosto 2004, rigettò la domanda, ritenendo che la carica ricoperta dal consigliere Durnwalder integrava una causa di incompatibilità, e non già di ineleggibilità, venuta meno in epoca anteriore alla data della delibera di convalida della contestata elezione.

Avverso la sentenza di primo grado i cittadini elettori e il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale proposero appello, censurando l'interpretazione posta a base della decisione.

L'appellato resistette alle impugnazioni, chiedendone il rigetto.

Nella pendenza dei giudizi di gravame, poi riuniti, il Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige/Südtirol approvò la legge n. 3 del 2004, entrata in vigore lo stesso giorno (27 ottobre 2004) per il quale era fissata l'udienza di discussione davanti alla Corte d'appello.

1.2.- In diritto, la Corte rimettente osserva che va riconosciuta la intrinseca natura interpretativa della legge regionale n. 3 del 2004, pur a prescindere dalla conforme autodefinizione emergente dal suo titolo, poiché essa non è venuta a innovare il contenuto dell'art. 11 della legge regionale n. 7 del 1983, bensì solo a rendere più chiara e inequivoca la portata delle espressioni in essa adoperate.

Ricordato che la commissione di convalida del Consiglio regionale (ed il Consiglio stesso) aveva da più legislature interpretato la norma nel senso sostenuto dal Durnwalder, la Corte pone in evidenza gli elementi testuali, lessicali e sintattici, nonché i rilievi di carattere sistematico, che depongono nel senso che la norma si prestasse a dubbi interpretativi, per eliminare i quali è intervenuta la legge in questione.

La Corte, quindi, confuta la tesi interpretativa seguita dal primo giudice, secondo cui, nella specie, trattavasi di una causa di incompatibilità.

1.3.- Quanto alla rilevanza della questione, il giudice rimettente afferma, da un lato, che «dalla ritenuta incontrovertibile natura interpretativa» della legge regionale denunciata discende «la sua retroattiva forza vincolante e concreta applicabilità alla fattispecie da esaminare», e, dall'altro lato, che la posizione del consigliere Durnwalder va valutata alla stregua del disposto dell'art. 11 della legge regionale n. 7 del 1983, «da intendersi come dettato a disciplina di ipotesi di autentica ineleggibilità».

1.4.- In ordine alla non manifesta infondatezza della questione, il giudice *a quo* osserva, in primo luogo, che - a seguito delle modifiche apportate dall'art. 4 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano), allo statuto speciale del Trentino-Alto Adige/Südtirol, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 - il Consiglio regionale risulta dalla "sommatoria" dei due Consigli provinciali di Trento e di Bolzano, essendo composto dai membri di detti Consigli (art. 25), separatamente eletti, e che a ciascuna Provincia autonoma è attribuita la competenza a disciplinare, con «legge provinciale, approvata dal Consiglio provinciale con la maggioranza assoluta dei suoi componenti», tra l'altro, «le modalità di elezione del Consiglio provinciale, 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» (art. 47, secondo comma).

Lo stesso art. 4 della legge costituzionale n. 2 del 2001 detta disposizioni transitorie «fino alla data di entrata in vigore della legge provinciale prevista dall'articolo 47 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, come modificato dal comma 1 del presente articolo», disciplinando, per la Provincia di Trento, le modalità di elezione del Presidente e del Consiglio provinciale (commi 2 e 3), e, per la Provincia di Bolzano, stabilendo che «continuano ad applicarsi, in quanto compatibili, le leggi elettorali vigenti» (comma 4).

Entrambe le Province autonome - osserva la Corte rimettente - hanno esercitato la competenza legislativa loro devoluta, emanando la Provincia di Trento la legge provinciale 5 marzo 2003, n. 2 (Norme per l'elezione diretta del Consiglio provinciale di Trento e del presidente della Provincia), e la Provincia di Bolzano la legge provinciale 14 marzo 2003, n. 4 (Disposizioni sull'elezione del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno 2003).

La prima legge (Trento) ha, in particolare, disciplinato *ex novo* le diverse ipotesi di non candidabilità, ineleggibilità e incompatibilità, mentre la seconda legge (Bolzano) non ha toccato tali temi, ma si è limitata a richiamare al riguardo la precedente legge regionale, disponendo, all'art. 1, comma 1: «Ai fini delle elezioni del Consiglio provinciale da indirsi nell'anno 2003 trovano applicazione le norme di cui alla legge regionale 8 agosto 1983, n. 7, e successive modifiche, compatibilmente con le disposizioni di cui ai seguenti commi».

Ciò posto, il giudice rimettente ritiene che il richiamo alla legge regionale non basti «a far sopravvivere una qualsivoglia potestà legislativa della Regione Trentino-Alto Adige sulla materia indicata», e che, qualora il dettato della legge regionale richiamata fosse risultato oscuro e bisognoso di interventi chiarificatori, sarebbe «spettato proprio ed esclusivamente alla Provincia autonoma di Bolzano (e per essa al Consiglio provinciale di Bolzano) rimediare all'inconveniente e provvedere, se del caso, all'approvazione di una legge interpretativa».

La legge regionale n. 3 del 2004, dunque, essendo intervenuta in una materia riservata dallo statuto speciale alla potestà legislativa della Provincia autonoma, viola le previsioni statutarie sul punto.

1.5.- Il giudice rimettente ritiene, poi, che «appaiono tutt'altro che pretestuosi» i sospetti di incostituzionalità sollevati dai cittadini elettori riguardo alla medesima legge regionale n. 3 del 2004, giacché questa, «approvata in pendenza di un giudizio vertente proprio sull'applicazione della norma ora fatta oggetto di interpretazione autentica, sarebbe venuta ad urtare contro i principi costituzionalmente garantiti della ragionevolezza, della tutela dell'affidamento e della certezza dell'ordinamento giuridico e, per l'effetto, a violare gli artt. 3, 51, e 102 della Carta costituzionale».

A conclusione di un diffuso esame della giurisprudenza di questa Corte in materia, la Corte rimettente conclude nel senso che sussisterebbe la violazione dell'art. 102 Cost., in quanto ricorre l'ipotesi (sentenza n. 397 del 1994) in cui, risultando «l'intenzione della legge interpretativa di vincolare il giudice ad assumere una determinata decisione in specifiche ed individuate controversie, la funzione legislativa perde la propria natura ed assume contenuto meramente provvedimentale».

Inoltre, sussisterebbe la violazione degli artt. 3 e 51 Cost., essendo stata la legge in questione emanata da un'assemblea della quale faceva parte l'interessato ed «essendo fin troppo evidente come nel caso in esame [...], con la disciplina retroattiva dettata dalla contestata legge regionale numero 3/04, si fosse venuti non soltanto a capovolgere, ad elezioni espletate, la definizione dei presupposti di accesso alle relative candidature, lasciando consolidata l'esclusione dei potenziali aspiranti alla carica di consigliere provinciale che in ipotesi avessero rinunciato alla candidatura e quindi all'esercizio del diritto di elettorato passivo in ottemperanza alla nel passato a prima vista ostativa formulazione della norma ora fatta oggetto di interpretazione, ma, soprattutto, ad influenzare l'esito del giudizio già anteriormente promosso dai cittadini elettori attuali appellanti per fare valere l'ineleggibilità del consigliere Durnwalder fondata su quella medesima norma».

2.- I cittadini elettori, appellanti nel giudizio *a quo*, si sono ritualmente costituiti nel giudizio incidentale di costituzionalità, chiedendo che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge regionale in questione.

2.1.- I deducenti, rilevato che lo statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige/Südtirol, come modificato dalla legge costituzionale n. 2 del 2001, all'art. 47, attribuisce alle Province autonome l'intera materia elettorale, sottraendola alla potestà legislativa della Regione, osservano che costituisce «pretesa del tutto abnorme» della Regione quella di trattenere per sé «un non qualificato potere di "interpretazione autentica"» delle norme in tema di condizioni di eleggibilità dei consiglieri provinciali, con ciò non solo privando la Provincia di una

fondamentale prerogativa legislativa, ma sottraendo anche la normativa sull'eleggibilità alla procedura referendaria prevista per le leggi elettorali provinciali.

D'altro canto, a seguito della riforma statutaria, le due Province autonome hanno disciplinato con proprie leggi la materia elettorale, facendo, così, compiuto esercizio della loro potestà legislativa e sostituendosi alla Regione, la quale, perciò, non può più avere voce in capitolo.

2.2.- Sotto altro profilo, i deducenti osservano che la *ratio*, che ha spinto il legislatore regionale a compiere il denunciato strappo normativo, va individuata «nella urgente finalità avvertita dal Consiglio regionale di definire mediante una norma di interpretazione autentica il giudizio in corso avanti la Corte d'appello».

In tale prospettiva, essi «non si dolgono *tout court* della retroattività della norma (autodefinita di mera interpretazione autentica), bensì dell'utilizzo abnorme da parte del legislatore - incompetente - del potere di determinare l'efficacia retroattiva "a sanatoria" della pregressa ineleggibilità del consigliere Durnwalder», in violazione dei «principi generali di ragionevolezza e di uguaglianza» e di «quello del rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario (cfr. sentenze della Corte costituzionale n. 376 del 2004, n. 26 del 2003 e n. 525 del 2000)».

In particolare - aggiungono -, la giurisprudenza costituzionale insegna che «il legislatore vulnera le funzioni giurisdizionali: a) quando intervenga per annullare gli effetti del giudicato (sentenza n. 155 del 1990); b) quando la legge sia intenzionalmente diretta ad incidere su concrete fattispecie *sub iudice* (sentenze n. 6 del 1994; n. 480 del 1992; n. 91 del 1988; n. 123 del 1987; n. 18 del 1957)» (sentenza n. 397 del 1994).

Sicché, quando «risulti l'intenzione della legge interpretativa di vincolare il giudice ad assumere una determinata decisione in specifiche ed individuate controversie, la funzione legislativa perde la propria natura ed assume contenuto meramente provvedimentale, come nel caso in cui "il legislatore, usando della sua prerogativa di interprete d'autorità del diritto, precluda al giudice la decisione di merito imponendogli di dichiarare l'estinzione dei giudizi pendenti" (sentenza n. 123 del 1987)» (sentenza n. 397 del 1994).

2.3.- I deducenti rilevano, poi, che la legge in questione «si risolve in una disparità di fatto sintomatica di quel vizio di ragionevolezza di cui è rivelatore», posto che, come già messo in evidenza nell'ordinanza di rimessione, si è lasciata «consolidata l'esclusione dei potenziali aspiranti alla carica di consigliere provinciale che in ipotesi avessero rinunciato alla candidatura e quindi all'esercizio del diritto di elettorato passivo in ottemperanza alla nel passato a prima vista ostativa formulazione della norma ora fatta oggetto di interpretazione».

2.4.- Infine, i deducenti segnalano, quale aspetto «più che sintomatico del vizio denunciato», che nell'assemblea regionale che ha deliberato la norma interpretativa «con sicuri effetti dirimenti rispetto al giudizio di eleggibilità pendente, poteva sedere (con diritto di voto) precisamente quel rappresentante eletto in condizioni di ineleggibilità che, votando per l'efficacia retroattiva delle nuove regole elettorali, finiva per decidere circa la propria sorte (la permanenza o meno nell'assemblea stessa)».

3.- Si è ritualmente costituito il consigliere Luis Durnwalder, appellato nel giudizio *a quo*, per chiedere che la questione sia dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

3.1.- Circa l'asserita violazione degli artt. 4, 25 e 47 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige/Südtirol, il deducente osserva che la legge costituzionale n. 2 del 2001 stabilisce, all'art. 4, comma 4, che «nella Provincia autonoma di Bolzano, fino alla data di entrata in vigore della legge provinciale prevista dal citato articolo 47 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto

Adige, come modificato dal comma 1 del presente articolo, continuano ad applicarsi, in quanto compatibili, le leggi elettorali vigenti».

Da ciò consegue, a suo avviso, che, fino a quando la Provincia autonoma di Bolzano non eserciti specificamente la nuova competenza legislativa ad essa affidata in materia elettorale, continua ad essere applicabile la legge regionale n. 7 del 1983.

La Provincia ha emanato la legge provinciale n. 4 del 2003, il cui art. 1, comma 1, così recita: «Ai fini delle elezioni del Consiglio provinciale da indirsi nell'anno 2003 trovano applicazione le norme di cui alla legge regionale 8 agosto 1983, n. 7, e successive modifiche, compatibilmente con le disposizioni di cui ai seguenti commi».

In virtù di tale richiamo, la legge regionale non è venuta meno: il rinvio ad essa operato dalla legge provinciale «è, infatti, meramente formale (concerne cioè la fonte e non la norma)», come è confermato dal richiamo anche alle «successive modificazioni» che il Consiglio regionale avesse approvato. Non si è, dunque, trattato di un rinvio recettizio (o materiale), per aversi il quale occorre, come insegnato dalla Corte costituzionale, che il richiamo «sia indirizzato a norme determinate ed esattamente individuate dalla stessa norma che lo effettua» (sentenza n. 311 del 1993).

3.2.- Circa l'asserita violazione degli artt. 3 e 51 Cost., il deducente osserva che non risponde a verità che il legislatore-interprete possa intervenire solo in presenza «di comprovate situazioni di incertezza e di reali esigenze di chiarificazione».

Ricordato che la Corte costituzionale ha escluso che questo tipo di intervento legislativo sia ammissibile soltanto «in una situazione di incertezza nell'applicazione del diritto o di conflitto di interpretazioni» (ordinanza n. 480 del 1992) e che, comunque, il contrasto interpretativo sussisteva riguardo all'art. 11 della legge regionale n. 7 del 1983, il deducente osserva che per potersi parlare di ragionevolezza in materia di interpretazione autentica «è necessario e sufficiente che la scelta ermeneutica imposta dalla legge interpretativa rientri tra le varianti di senso compatibili con il tenore letterale del testo interpretato, stabilendo un significato che ragionevolmente poteva essere ascritto alla legge anteriore (sentenza n. 39 del 1993; ordinanza n. 480 del 1992)» (sentenza n. 15 del 1995) e che la stessa ordinanza di rimessione riconosce che, nel caso di specie, la norma di interpretazione autentica si è mantenuta all'interno degli schemi semantici della norma interpretata, la quale si prestava a dubbi interpretativi.

A ciò si aggiunga che la legge della Provincia di Trento n. 2 del 2003, la quale ha regolato tutta la materia elettorale, ha riformulato la causa di ineleggibilità in esame, stabilendo che essa riguarda soltanto «il legale rappresentante, l'amministratore delegato, il consigliere delegato o il direttore generale delle società con capitale maggioritario della Regione o della Provincia di Trento» (art. 16, comma 1) e non anche, dunque, il semplice componente del consiglio di amministrazione, qual era il consigliere Durnwalder nella società Sadobre s.p.a.

«Appare perciò inconcepibile, alla luce di quest'ultimo rilievo, che nello stesso Consiglio regionale, formato dai consiglieri delle due Province, siedano soggetti eletti con un diverso regime giuridico delle ineleggibilità e incompatibilità. E non può anzi non rilevarsi come una simile situazione porti a disparità di trattamento costituzionalmente censurabili».

Quanto, poi, all'affidamento, può parlarsi di legittimo affidamento solo in caso di una interpretazione pacifica e consolidata di segno contrario a quella pretesa dal legislatore; il che, nella specie, certamente deve escludersi.

3.3.- Circa l'asserita violazione dell'art. 102 Cost., il deducente ricorda il costante insegnamento della Corte costituzionale, secondo cui «l'attribuzione per legge di un dato

significato ad una norma non tocca la *potestas judicandi*, ma definisce e delimita la fattispecie normativa - che è oggetto di tale *potestas* - così come risulta dal precetto integrato (cfr. Corte cost. 8 marzo 1983, n. 70)» (sentenza n. 6 del 1988).

Poiché «l'attività del legislatore, pur se diretta a stabilire il significato di una norma preesistente, opera su un piano diverso dall'interpretazione in senso proprio del giudice, in quanto mentre la prima "interviene sul piano generale ed astratto del significato delle fonti normative, quella del giudice opera sul piano particolare come premessa per l'applicazione concreta della norma alla singola fattispecie sottoposta al suo esame" (sentenze n. 432 del 1997, n. 311 del 1995, n. 397 del 1994, n. 402 del 1993), l'efficacia retroattiva della norma non viene ad incidere sulla *potestas judicandi* bensì sul modello di decisione cui l'esercizio della suddetta potestà deve attenersi» (sentenza n. 229 del 1999).

3.4.- Infine, il deducente osserva: se è vero che la legge impugnata è meramente interpretativa; che il significato da essa attribuito all'art. 11, comma 1, della legge regionale n. 7 del 1983 è quello stesso che la commissione consiliare di convalida aveva più volte dato alla medesima disposizione; che a tale significato, aderente a quanto, a livello nazionale, disposto dall'art. 2 della legge 23 aprile 1981, n. 154 (Norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al Servizio sanitario nazionale), è anche giunto in via interpretativa il giudice di primo grado, ed esso è analogo a quello fatto proprio dalla legge provinciale trentina; allora, la questione di legittimità costituzionale è inammissibile. Infatti, quand'anche la norma impugnata fosse caducata, «la Corte d'appello dovrebbe comunque applicare alla specie l'art. 11 della legge regionale n. 7 del 1983; e dovrebbe attribuire a tale disposizione quello stesso significato costituzionalmente adeguato ad essa interpretativamente riconosciuto sia dalla commissione di convalida (e dal Consiglio provinciale) che dal giudice di primo grado; quello stesso significato che - per esigenze di certezza - la contestata legge regionale n. 3 del 2004 aveva opportunamente ritenuto di rendere indiscutibile».

4.- È intervenuta nel giudizio la Giunta della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, per chiedere che la questione sia dichiarata non rilevante e infondata.

4.1.- L'interveniente osserva che la censura, secondo la quale la impugnata legge d'interpretazione autentica avrebbe creato una situazione di disparità di trattamento a danno dei possibili aspiranti alla carica di consigliere provinciale, indotti a rinunciare alla candidatura dal significato che avrebbe avuto la disposizione dell'art. 11, comma 1, della legge regionale n. 7 del 1983, non ha fondamento, in quanto la prassi interpretativa costantemente seguita nella Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e nella Provincia autonoma di Bolzano (come dimostrano varie deliberazioni dell'organo competente per la verifica dell'eleggibilità dei consiglieri) è sempre stata nel senso della limitazione della ineleggibilità ai soli amministratori e dirigenti investiti della rappresentanza esterna delle società per azioni partecipate maggioritariamente dalla Regione o dalla Provincia. Non solo, poi, tale interpretazione era conforme al principio secondo cui le cause di ineleggibilità devono essere di stretta interpretazione, ma deve aggiungersi che una diversa interpretazione sarebbe risultata discriminatoria rispetto a quanto stabilito nella Provincia di Trento dall'art. 16 della legge provinciale trentina n. 2 del 2003.

A tal proposito si richiama la giurisprudenza costituzionale, secondo la quale «il principio di eguaglianza fra i cittadini nella possibilità di accesso alle cariche elettive esige che la riserva di legge in materia si attui sul piano nazionale in condizioni di parità» (sentenza n. 438 del 1994), senza distinzioni fra Regioni a statuto ordinario e Regioni a statuto speciale, e questo principio è a maggior ragione da applicare all'interno del medesimo organo rappresentativo.

La legge regionale n. 3 del 2004, dunque, non ha fatto altro che «ratificare formalmente l'interpretazione offerta costantemente dalla prassi del Consiglio regionale».

Con ciò viene meno anche il dubbio che l'adozione della legge in questione nel corso del processo avrebbe avuto l'effetto distorsivo di influenzare l'esito del giudizio: infatti, l'organo giudicante avrebbe, comunque, dovuto tener conto della menzionata prassi interpretativa.

4.2.- Circa la asserita incompetenza della legge regionale ad intervenire sulla disciplina della ineleggibilità dopo la modifica dello statuto speciale, l'interveniente osserva che la Provincia autonoma di Bolzano ha deciso di non adottare una nuova completa disciplina, ma di fare integrale rinvio alla legge regionale n. 7 del 1983, la quale, perciò, in detta Provincia conserva pieno vigore.

«Pertanto, se è certo che la legge provinciale ha voluto effettuare il rinvio alla fonte regionale, appare sicuramente corretto e legittimo che spetti a tale ultima fonte la adozione di norme di interpretazione autentica. Tutto questo fino a che non intervenisse una esplicita normativa in sede provinciale che dimostrasse di voler utilizzare direttamente la competenza ai sensi dello Statuto».

Infatti, rimanendo vigente la normativa regionale, «solo l'autore della disposizione che viene interpretata può essere considerato l'unico depositario della volontà legislativa espressa in quella sede. Dunque solo il legislatore regionale poteva essere competente ad interpretare autenticamente il suo pensiero».

La fonte regionale, destinata ad essere sostituita da quella provinciale, mantiene la sua efficacia fino a quando la Provincia, esercitando la propria potestà legislativa in materia, non detti una normativa piena e autosufficiente: il fenomeno sarebbe analogo a quello che si verifica nel rapporto tra legge statale e legge regionale a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

5.- È intervenuta, altresì, la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo che sia dichiarata l'inammissibilità o, comunque, l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

5.1.- Preliminarmente, la interveniente afferma di essere legittimata a intervenire nel giudizio incidentale di costituzionalità, pur non essendo costituita nel giudizio *a quo*, in virtù del disposto dell'art. 20, comma secondo, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), anche in ragione della evidente interconnessione che sussiste tra la questione di costituzionalità e il quadro delle competenze provinciali.

Inoltre, la Provincia vanta un interesse istituzionale giuridicamente qualificato alla risoluzione della questione, posto che dalla eventuale declaratoria di incostituzionalità della norma impugnata potrebbero discendere effetti relevantissimi sulla composizione dei suoi organi di governo: il consigliere Durnwalder ricopre la carica di Presidente della Provincia ed una sua eventuale decadenza comporterebbe le dimissioni automatiche della Giunta e lo scioglimento contestuale del Consiglio provinciale.

5.2.- Ancora in via preliminare, l'interveniente eccepisce l'inammissibilità della questione per avere il giudice rimettente omesso di motivare adeguatamente sulla rilevanza della stessa.

5.3.- Nel merito, la Provincia autonoma di Bolzano chiede che la questione sia dichiarata infondata.

6.- In prossimità dell'udienza il dott. Luis Durnwalder ha depositato memoria, nella quale svolge ulteriori considerazioni a sostegno delle sue conclusioni.

6.1.- Nel ribadire l'eccezione di inammissibilità della questione, egli osserva che la motivazione sulla rilevanza, contenuta nell'ordinanza di rimessione, è perplessa e

contraddittoria.

Infatti, la Corte rimettente, da un lato, rileva che la tesi interpretativa sostenuta dal deducente è «in qualche maniera sostenibile», in quanto ha dalla sua una «serie di elementi e non trascurabili imperfezioni terminologiche della legge regionale» n. 7 del 1983, e, dall'altro lato, espone argomenti a sostegno della tesi contraria.

6.2.- Nel merito, il deducente afferma l'infondatezza della questione, in quanto: a) la legge regionale impugnata è puramente interpretativa, come riconosce lo stesso giudice *a quo*; b) il significato che detta legge attribuisce all'art. 11, comma 1, della legge regionale n. 7 del 1983 è quello stesso che era stato accolto, più volte e da più legislature, dal Consiglio regionale e, in seno ad esso, dalla commissione di convalida; c) tale significato è aderente a quanto, a livello nazionale, era già all'epoca disposto dall'art. 2, comma 1, della legge n. 154 del 1981; d) lo stesso significato è analogo a quello fatto proprio dall'art. 16 della legge della Provincia autonoma di Trento n. 2 del 2003; e) conseguentemente, esso è «l'unico costituzionalmente adeguato agli artt. 3 e 51 Cost.».

6.3.- Infine, il deducente osserva che, qualora dovesse essere dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma impugnata, il giudice *a quo*, nell'applicare l'art. 11 della legge regionale n. 7 del 1983, dovrebbe, comunque, dare ad esso «il significato costituzionalmente adeguato» già dato dal Consiglio regionale e dalla commissione di convalida, ossia quello stesso significato che la legge in questione, per esigenze di certezza, ha opportunamente ritenuto di rendere indiscutibile e che, oltre tutto, è l'unico «che non determina la violazione della tutela dell'affidamento (consistente nel doveroso rispetto della precedente prassi) e non viola il diritto dei cittadini italiani residenti nella Provincia di Bolzano ad essere trattati paritariamente ai cittadini italiani residenti nella Provincia di Trento».

7.- Anche la Giunta regionale del Trentino-Alto Adige/Südtirol ha depositato memoria a sostegno delle sue conclusioni.

7.1.- La deducente, in via preliminare, afferma di essere legittimata ad intervenire, in qualità di organo di rappresentanza della Regione, ai sensi dell'art. 20, comma secondo, della legge n. 87 del 1953, nonché in considerazione delle conseguenze che si potrebbero produrre sulla composizione della stessa Giunta e del Consiglio regionale, in caso di declaratoria di incostituzionalità della norma impugnata, donde il suo «interesse istituzionale giuridicamente qualificato alla risoluzione della presente questione di legittimità costituzionale».

7.2.- Ancora in via preliminare, la Giunta interveniente eccepisce l'inammissibilità della questione per non avere il giudice rimettente adempiuto l'obbligo - più volte affermato dalla giurisprudenza costituzionale - di esplorare la possibilità di una interpretazione conforme a Costituzione della norma sospettata di incostituzionalità. Infatti, la Corte d'appello ha privilegiato, fra le possibili letture della norma, quella che ha dato adito al dubbio di costituzionalità, mentre nessun dubbio sarebbe sorto se essa «si fosse limitata a dare della disposizione in oggetto una lettura interpretativa testuale, secondo i normali canoni ermeneutici fissati dall'art. 12, comma primo, delle preleggi, ed avesse ad un tempo tenuto conto della consolidata prassi interpretativa seguita nella materia dagli organi regionali».

7.3.- Nel merito, la deducente ribadisce la sussistenza della competenza della Regione ad emanare norme di interpretazione autentica della disciplina delle cause di ineleggibilità, dettata dalla legge regionale n. 7 del 1983, in quanto tale legge è rimasta in vigore, per le elezioni per cui è insorta controversia, in virtù del rinvio ad essa fatto dall'art. 1 della legge della Provincia autonoma di Bolzano n. 4 del 2003, e in quanto detto rinvio va inteso «come rinvio formale alla fonte venendo espressamente ricomprese le eventuali norme regionali di modifica successiva».

7.4.- Quanto, poi, alla censura di violazione dei principi di ragionevolezza, certezza del diritto e legittimo affidamento, la deducente osserva che nella materia elettorale è consolidato il principio della necessaria "tipizzazione" delle cause limitative dell'elettorato passivo, dal momento che tali cause costituiscono eccezione alla regola del libero accesso, in condizioni di uguaglianza, di tutti i cittadini alle cariche elettive (art. 51 Cost.); sicché le norme che prevedono casi di ineleggibilità sono considerate di stretta interpretazione e sono ammissibili solo nei limiti necessari alla tutela di altri interessi di pari o superiore rango costituzionale.

Proprio in ossequio alla esigenza di assicurare una chiara tipizzazione delle cause di ineleggibilità la Regione ha emanato la legge in questione, di carattere interpretativo, la quale «ha offerto una lettura conforme alla interpretazione letteralmente corretta della norma, ed ha confermato quella che è risultata essere la prassi interpretativa consolidata».

Pertanto, la legge denunciata non può ritenersi in contrasto con i richiamati principi, atteso che essa «ha avuto come scopo ed effetto quello di chiarire e consolidare in modo del tutto ragionevole una interpretazione chiara e definitiva della prescrizione in tema di causa ostativa alla eleggibilità per i soggetti ricoprenti cariche di amministratori di società a controllo regionale».

7.5.- Quanto, infine, alla supposta interferenza con l'esercizio della giurisdizione, il dubbio è infondato, sia perché la legge in questione non ha portata innovativa, ma meramente ricognitiva della costante prassi interpretativa, sia perché, secondo la giurisprudenza costituzionale, una legge interpretativa non viola di per sé gli artt. 101, 102 e 104 Cost., a meno che essa non leda un giudicato già formatosi o non sia intenzionalmente diretta ad incidere su giudizi in corso.

8.- Ha, altresì, depositato memoria la Provincia autonoma di Bolzano, insistendo perché - dichiarato ammissibile il suo intervento - la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, infondata.

#### *Considerato in diritto*

1.- La Corte d'appello di Trento, sezione distaccata di Bolzano, solleva questione di legittimità costituzionale dell'articolo unico della legge regionale del Trentino-Alto Adige/Südtirol 29 settembre 2004, n. 3 (Interpretazione autentica dell'articolo 11, comma 1, della legge regionale 8 agosto 1983, n. 7), il quale, stabilendo che «nell'articolo 11, comma 1, della legge regionale 8 agosto 1983, n. 7, e successive modifiche, le espressioni "amministratori o dirigenti", ovunque ricorrano, sono riferite esclusivamente a soggetti titolati alla rappresentanza esterna dell'ente o società», si porrebbe in contrasto: a) con gli artt. 4, 25, e 47 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige/Südtirol, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, e successive modificazioni, in quanto intervenuta in materia sottratta alla potestà legislativa della Regione e devoluta a quella delle Province autonome di Trento e Bolzano; b) con gli artt. 3, 51 e 102 della Costituzione, in quanto, imponendo una data interpretazione delle norme disciplinanti le cause di ineleggibilità a consigliere provinciale, ed essendo stata approvata in pendenza di un giudizio elettorale vertente sulla sussistenza di una causa di ineleggibilità, violerebbe i principi della ragionevolezza, della tutela dell'affidamento e della certezza dell'ordinamento giuridico, e risponderebbe all'intento di vincolare il giudice ad assumere una determinata decisione in specifiche ed individuate controversie.

2.- Preliminarmente, deve ribadirsi quanto statuito, con ordinanza letta in udienza ed allegata alla presente sentenza, circa la legittimazione della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol a partecipare al giudizio e circa l'inammissibilità dell'intervento spiegato dalla Provincia autonoma di Bolzano.

3.- L'eccezione di inammissibilità, per irrilevanza, della questione non è fondata.

L'ampia illustrazione, da parte dell'ordinanza di rimessione, degli elementi che, anche a causa delle «non trascurabili imperfezioni terminologiche» della norma oggetto di interpretazione autentica, depongono in favore della tesi sostenuta dal convenuto nel giudizio *a quo*, non costituisce certamente indice di “perplexità” circa la non manifesta infondatezza della questione ovvero di “ambiguità” della motivazione circa l'incidenza della pronuncia sollecitata a questa Corte sull'esito del giudizio.

Al contrario, con un *iter* argomentativo del tutto corretto la Corte rimettente ha diffusamente esposto le ragioni per le quali, a prescindere dall'autoqualificazione, la legge regionale n. 3 del 2004 doveva effettivamente qualificarsi come di interpretazione autentica, e ciò al fine di trarre la conclusione che quella legge disciplina la fattispecie *sub iudice* in virtù della sua efficacia retroattiva.

Da questa premessa discende che, poiché per il giudice *a quo* la decisione della controversia non poteva prescindere da quanto disposto da tale legge, è inconferente l'argomento secondo il quale l'art. 11 della legge regionale 8 agosto 1983, n. 7, doveva - e dovrebbe - essere interpretato nel senso (il solo - si dice - conforme a Costituzione) sostenuto dalla Regione: quand'anche il giudice *a quo* avesse autonomamente dato alla legge interpretata il medesimo significato imposto dalla legge di interpretazione autentica, non per questo sarebbe stata irrilevante la questione di legittimità costituzionale della legge sopravvenuta, dal momento che in relazione a quest'ultima il dubbio investe la sussistenza stessa del potere del legislatore.

4.- La questione sollevata in riferimento agli articoli 4, 25 e 47 dello statuto speciale approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come modificato dall'art. 4 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano) è fondata.

4.1.- L'art. 4, comma 1, della legge costituzionale n. 2 del 2001 - modificando l'art. 47 dello statuto speciale - ha attribuito alle Province autonome di Trento e Bolzano la competenza legislativa circa «la forma di governo della Provincia e, specificamente, le modalità di elezione del Consiglio provinciale 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».

Contestualmente a tale attribuzione di competenza, la legge costituzionale n. 2 del 2001 ha disciplinato il procedimento legislativo in tale materia, prescrivendo l'approvazione con la maggioranza assoluta dei componenti il Consiglio provinciale e la sospensione della promulgazione della legge, fino alla sua approvazione da parte della «maggioranza dei voti validi», se, entro tre mesi dalla pubblicazione (avente natura meramente “notiziale”), un cinquantesimo degli elettori o un quinto dei componenti del Consiglio provinciale chiede che la legge sia sottoposta a *referendum* provinciale.

4.2.- La disposizione transitoria (art. 4, comma 4, della legge costituzionale n. 2 del 2001) - a tenore della quale «nella Provincia autonoma di Bolzano fino alla data di entrata in vigore della legge provinciale prevista dal citato art. 47 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, come modificato dal comma 1 del presente articolo, continuano ad applicarsi, in quanto compatibili, le leggi elettorali vigenti» - non vale certamente a ripristinare in capo alla Regione la competenza legislativa sottrattale con il primo comma.

Depone in tal senso non soltanto la lettera della norma, ed in particolare il riferimento alle leggi elettorali «vigenti», ma anche l'innovazione che, attraverso la modifica dell'art. 25 dello

statuto speciale regionale, ha subito il Consiglio regionale, divenuto - da organo legislativo dal quale promanavano i Consigli provinciali - la "sommatoria" (così l'ordinanza di rimessione) dei due Consigli provinciali: innovazione tale da escludere che siffatto organo possa ritenersi abilitato a legiferare in materia di elezioni relative ai Consigli provinciali, dei quali esso costituisce mera derivazione.

4.3.- La questione, ampiamente dibattuta tra le parti, della natura del rinvio, se recettizio ovvero formale, operato dalla legge provinciale n. 4 del 2003 alla legge regionale («ai fini delle elezioni del Consiglio provinciale da indirsi nell'anno 2003 trovano applicazione le norme di cui alla legge regionale 8 agosto 1983, n. 7, e successive modifiche, compatibilmente con le disposizioni di cui ai commi seguenti»: art. 1, comma 1), è irrilevante ai fini del decidere.

È la stessa legge costituzionale, infatti, a fare salva, in via transitoria, non già la competenza legislativa regionale, ma le leggi elettorali «vigenti» emanate da chi, fino a quel momento, aveva la relativa competenza; sicché la riproduzione pressoché letterale della norma transitoria da parte della legge provinciale (il cui articolo unico - peraltro approvato con la procedura di cui al nuovo testo dell'art. 47 dello statuto - consta di ben 35 commi) non incide affatto sull'unica, decisiva circostanza della perdita da parte del Consiglio regionale della potestà legislativa in materia, e ciò a prescindere del tutto dall'esercizio da parte della Provincia autonoma di tale potestà.

4.4.- È appena il caso di rilevare, infatti, che l'emanazione di una legge di interpretazione autentica presuppone la sussistenza della potestà legislativa da parte dell'organo legiferante, e che non può ammettersi che tale potestà sopravviva - come sostiene la Regione - perché «solo l'autore della disposizione che viene interpretata può essere considerato l'unico depositario della volontà legislativa espressa in quella sede»: quella di interpretazione autentica è una legge espressione della potestà legislativa - e non già di una "soggettiva" volontà "chiarificatrice" del suo autore - e pertanto essa, al pari di qualsiasi legge, può provenire soltanto dall'organo attualmente investito di tale potestà, senza che in alcun modo rilevi la qualità di «autore» della legge interpretata.

5.- Le questioni sollevate in riferimento agli articoli 3, 51 e 102 della Costituzione sono assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo unico della legge della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol 29 settembre 2004, n. 3 (Interpretazione autentica dell'articolo 11, comma 1, della legge regionale 8 agosto 1983, n. 7).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 giugno 2006.

F.to:

Annibale MARINI, Presidente

Romano VACCARELLA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 16 giugno 2006.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

---

*Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).*

*Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.*