



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Bolzano composto da:

dott. Edoardo Mori Presidente
dott. Isabella Martin Giudice
dott. Carlo Busato Giudice est.

sentite le parti all'udienza del 19.8.2004, che hanno concluso, quanto ai ricorrenti ed alla parte resistente con richiamo alle conclusioni di cui ai rispettivi atti; quanto al P.M. con richiesta di proposizione della questione di costituzionalità dell'art. 11 della L.R. 7/83, considerata la mancanza di termine per la rimozione della eventuale causa di ineleggibilità sussistente e quindi per contrasto con gli artt. 3 e 51 della Costituzione.

ha pronunciato, dando lettura in pubblica udienza del relativo dispositivo la seguente

SENTENZA

nel procedimento iscritto sub nr. 1508/2004 R.G. del Tribunale, avente ad oggetto ricorso in materia elettorale ex artt. 9/bis e 82 DPR 16.5.1960 nr. 570 promosso da:

Girardi Rolando, Lobis Markus, Troger Christian, Senoner Klaus Robert, Comploj Hubert, Martini Toni, Berger Karl, Gruber Johann, Michaeler Hans Jorg, Siller Rudolf, Unterhuber Anton Franz, Weissteiner Ferdinand Oswald, nella loro qualità di elettori iscritti nelle liste elettorali dei rispettivi Comuni e quindi elettori alle scorse elezioni per il Consiglio Provinciale di Bolzano – Consiglio Regionale del Trentino Alto Adige, tutti rappresentati e difesi per mandato a margine del ricorso dagli avv.ti Beatrice Tomasoni e Silvia Zancanella del Foro di Trento; **ricorrenti**

contro

dott. Luis Durnwalder, Consigliere provinciale del Consiglio Provinciale di Bolzano e Consigliere Regionale del Consiglio Regionale del Trentino Alto Adige, eletto nel Collegio di Bolzano, rappresentato e difeso dall'avv. G. Brandstätter di Bolzano, giusta delega a margine del controricorso;
parte resistente

nonché contro

il Presidente p.t. del Consiglio Provinciale di Bolzano ed il Presidente p.t. del Consiglio Regionale del Trentino Alto Adige;

con la partecipazione del P.M.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Considerazioni in fatto

I fatti oggetto del ricorso sono pacifici e possono così riassumersi.

Nel 1971 veniva costituita la Società Sadobre spa per la gestione degli spazi doganali di confine connessi con l'Autostrada del Brennero. Ne erano soci fondatori enti pubblici e banche (Camera di Commercio, Magazzini generali, Cassa di Risparmio, ecc.). La Provincia Autonoma entrava nella società nel 1986 con una quota del 30% e designava il Presidente della Provincia il dr. L. Durnwalder ed altre due persone a rappresentarla nel Consiglio di amministrazione per un triennio. Incarico poi sempre rinnovato, da ultimo con riconferma avvenuta in data 11.5.2001 per la durata di tre esercizi e quindi con scadenza naturale al maggio 2004. Nel 2001 la Provincia acquisiva quote della Cassa di Risparmio e portava la sua partecipazione al 63,06% in quanto, venuta meno la zona doganale, si doveva gestire la destinazione delle aree ad altri scopi di pubblica utilità (realizzazione di una zona produttiva e di infrastrutture per l'autostrada). In data 14-5-2004, quindi il dr. Luis Durnwalder usciva dal consiglio di amministrazione.

Nel frattempo, nel novembre 2003, si erano tenute le elezioni provinciali nelle quali il dr. Durnwalder era stato rieletto. In data 19-5-2004 il dr. Durnwalder comunicava alla Commissione di Convalida delle elezioni l'avvenuta cessazione dalla carica di consigliere del Consiglio di amministrazione della Sadobre spa e la Commissione convalidava l'elezione con delibera del Consiglio Provinciale del 8.6.2004.

Come risulta dalla visura camerale prodotta, è certo che il dott. Durnwalder ha ricoperto, in particolare per il periodo che qui interessa e quindi prima delle elezioni del novembre 2003 e successivamente ad esse, sino alla naturale scadenza del mandato, la veste di componente il Consiglio di Amministrazione, senza deleghe o funzioni particolari.

Con ricorso depositato in data 21 luglio 2004, alcuni elettori proponevano ricorso elettorale contro l'elezione del dr. Durnwalder, rilevando che egli, al momento della presentazione delle candidature versava in ipotesi di ineleggibilità in forza dell'art. 11 Legge Regionale 7/1983, espressamente richiamata quanto a contenuto dalla L.P. 14.3.2003 nr. 4, recante Disposizioni sull'elezione del Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano per l'anno 2003 che testualmente prevede, tra l'altro che siano considerati ineleggibili: "i rappresentanti legali, amministratori o dirigenti delle società per azioni con



capitale maggioritario della Regione o delle Province autonome”.

Sottolineavano i ricorrenti, oltre naturalmente ad invocare il contenuto letterale della norma, che nella nozione di amministratore di cui alla legge invocata, andava senza dubbio ricompreso il semplice componente del Consiglio di amministrazione di una società per azioni, in quanto soggetto in grado di condizionare la volontà dell'ente, e ciò in ragione della ratio della norma che avrebbe lo scopo di evitare che il candidato sfrutti la carica (centro di potere) per scopi elettorali, così mettendo in pericolo la libertà di voto e captando la benevolenza degli elettori.

Affermano poi i ricorrenti che non può trovare applicazione al caso in esame l'art. 13 della stessa Legge regionale (che riproduce una identica norma statale), che esclude che siano causa di ineleggibilità “gli incarichi e le funzioni conferiti ai Presidenti ed ai Vicepresidenti delle Giunte regionali e provinciali, agli Assessori regionali e provinciali nonché ai Consiglieri regionali in virtù di una norma di legge, statuto o regolamento, in connessione con il mandato elettivo” in quanto, nel caso di specie, la nomina non era certo avvenuta in forza di una normativa specifica. Osservano come a nulla rilevi che la società a forma commerciale sia stata costituita con finalità di pubblica utilità e che là ove la legge nazionale prevede la ineleggibilità per i dirigenti di simili società, la Cassazione ha stabilito doversi intendere ogni partecipante al Consiglio di amministrazione. Espongono infine come non possa aderirsi alla tesi secondo cui la norma regionale avrebbe inteso riferirsi solo ai rappresentanti legali, che siano anche amministratori o dirigenti della società e non invece agli amministratori in senso ampio, intesi quindi i semplici componenti del Consiglio di Amministrazione e ciò in base alla chiara sentenza della Suprema Corte a Sezioni Unite 25.11.2003 nr. 17981, della quale riportavano ampi stralci. Concludevano quindi per la dichiarazione di ineleggibilità del dott. Dunwalder relativamente alle elezioni del novembre 2003, non essendosi dimesso da detta carica nel prescritto termine anteriore allo svolgimento delle elezioni e quindi per la dichiarazione di decadenza di diritto sin dall'origine dalla carica di Consigliere provinciale e regionale, attualmente rivestita.

Parte resistente osserva come le norme sulla ineleggibilità siano, anche a detta della Corte costituzionale, di strettissima interpretazione, andando ad incidere in modo pesante e limitativo sui diritti elettorali passivi del cittadino, costituzionalmente garantiti. In quest'ambito è necessario operare una netta distinzione fra cause di ineleggibilità e cause di incompatibilità, tenendo presente la ratio delle norme dettate sul punto e ciò anche oltre il nomen legis usato dal legislatore. Afferma il resistente che dal complesso della normativa (e per sua pacifica applicazione nel corso delle elezioni precedenti, che



sempre hanno visto convalidare situazioni analoghe) si deduce come la volontà del legislatore fosse quella di prevedere la ineleggibilità solo per gli amministratori investiti di poteri di rappresentanza esterna della società e non già per i soli componenti il CdA e ciò per i seguenti motivi: 1) in base alla lettera della legge che pone l'articolo determinato solo avanti ai rappresentanti legali, per cui amministratori e dirigenti sarebbero specificazione del genus legale rappresentante; 2) per il fatto che la legge, in situazioni assimilabili ma qualificate come incompatibilità, espressamente distingue tra amministratore e membro del consiglio di amministrazione, distinzione non irrazionale ma espressamente consentita dalla normativa del CC (art. 2328 commi 2 e 9) che prevede che gli amministratori non abbiano poteri di rappresentanza. Da un punto di vista sistematico poi, il ricorrente ha evidenziato come la parallela legge della Provincia di Trento del 5-3-2000 n. 2, abbia chiaramente adottato questa soluzione, stabilendo l'ineleggibilità solo per i soggetti dotati di potere di rappresentanza.

In linea di fatto ha esposto come nell'incarico al dr. Durnwalder non potesse ravvisarsi alcun conflitto di interessi in quanto egli era stato nominato in funzione della sua carica elettiva per rappresentare gli interessi della Provincia secondo una prassi mai contestata in passato pur in presenza di numerosissimi casi analoghi.

Ha poi evidenziato come un caso del tutto analogo fosse stato affrontato e trattato dalla Corte Costituzionale con la sentenza nr. 129 del 21.5.1975

Ha concluso quindi chiedendo il rigetto del ricorso in quanto nella fattispecie poteva ravvisarsi solo una situazione di incompatibilità, prontamente e tempestivamente rimossa.

Considerazioni in diritto

Il problema giuridico sotteso al caso in esame va correttamente inquadrato tenendo conto di un dato fondamentale. Per principio generale, ripetutamente affermato in molteplici pronunce della Corte Costituzionale, il diritto di elettorato passivo rappresenta un fondamentale diritto della persona, costituzionalmente garantito, di portata generale, rispetto al quale le cause di ineleggibilità e quelle di incompatibilità, rappresentano delle eccezioni, essendo poste a tutela di altri confliggenti diritti, ritenute singolarmente rilevanti ed anzi prevalenti secondo il normale giudizio di bilanciamento.

La natura eccezionale di tali situazione impone, ovviamente, una relativa stretta interpretazione e l'impossibilità di estensione analogica.

Tenendo presente questo fondamentale assunto si può passare all'esame della norma in questione.

Trattasi come detto dell'art. 11 della L.R. 7/83 richiamata quanto a contenuto precettivo dalla L.P. nr.

4/2003, che ha disciplinato la materia relativa all'elezione del Consiglio Provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano.

Tale norma si pone dopo l'art. 10 che contiene l'elencazione espressa di sette cause di ineleggibilità a Consigliere regionale – ora Provinciale -, tutte legate all'esplicazione da parte del candidato di cariche pubbliche. Evidente è la ratio di tale previsione, ossia l'impedire che la carica pubblica venga utilizzata e strumentalizzata dal candidato al fine di incidere sulla libera determinazione al voto con possibilità quindi di influire attraverso la *captatio benevolentiae* sulle scelte degli elettori.

Il successivo art. 11 così espressamente stabilisce:

(in neretto viene evidenziata la fattispecie oggetto della presente decisione)

Altre cause di ineleggibilità

Non sono eleggibili inoltre:

a) coloro che in proprio o in qualità di rappresentanti legali di società o imprese private risultino legati con la Regione o con le Province con contratti di opere o di amministrazioni oppure con concessioni o autorizzazioni amministrative di notevole entità economica, che importino l'obbligo di adempimento specifico, l'osservanza di norme generali o particolari protettive di pubblico interesse, alle quali la concessione o l'autorizzazione è sottoposta;

b) i rappresentanti legali, amministratori o dirigenti di imprese o società volte al profitto di privati e sussidiati dalla Regione o dalle Province con sovvenzioni continuative o con garanzie di assegnazioni o di interessi, quando questi sussidi non sono concessi in forza di una legge;

c) i rappresentanti legali, amministratori o dirigenti delle società per azioni con capitale maggioritario della Regione o delle Province autonome;

d) i consulenti legali, amministrativi e tecnici che prestano opera in modo continuativo in favore delle persone, società ed imprese di cui alle lettere a), b) e c) del presente comma.

Non sono eleggibili infine:

a) coloro che non hanno reso il conto finanziario o di amministrazione di una gestione riguardante la Regione o le Province autonome di Trento e Bolzano;

b) coloro che hanno liti pendenti, ad eccezione di quelle in materia tributaria, in quanto parte in procedimento civile od amministrativo con la Regione o con le Province di Trento e di Bolzano;

c) coloro che per fatti compiuti allorché erano amministratori o impiegati della Regione o delle Province di Trento e di Bolzano ovvero di istituto o azienda da essi dipendenti o vigilati, sono stati con



sentenza passata in giudicato, dichiarati responsabili verso l'ente, istituto o azienda e non hanno ancora estinto il debito.

Infine il successivo articolo 12 contempla tutta una serie di cause definite testualmente di incompatibilità, quindi con un effetto e portata più limitata, la cui ratio evidente è quella di evitare il sorgere od il coesistere di situazioni generalmente definibili "di conflitto di interessi".

Da un punto di vista meramente sistematico, basato sulla indicazione della rubrica della norma, le ipotesi di cui all'art. 11 sono quindi riconducibili al genus delle cause di ineleggibilità, ossia quelle ipotesi che maggiormente incidono in senso limitativo sul diritto di elettorato passivo.

La questione riguarda il momento nel quale esse non devono più sussistere ovvero essere rimosse per consentire la piena espansione del diritto di elettorato passivo.

Questo è un punto fondamentale che va attentamente sottolineato.

Il legislatore infatti, all'art. 10, dopo aver elencato le cause di ineleggibilità, stabilisce testualmente che: *"le cause di ineleggibilità previste alle lettere a), b) e c) del primo comma non hanno effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni presentate non oltre l'ultimo giorno fissato per la presentazione delle candidature; le cause di ineleggibilità previste alle lettere d), e), f) e g) del primo comma non hanno effetto se l'interessato cessa dalle funzioni per dimissioni presentate, revoca dell'incarico o richiesta di collocamento in aspettativa non oltre il termine di cui al comma precedente"*.

Quindi la norma ha un contenuto precettivo assolutamente univoco:

- vi è un'elencazione precisa delle cause che soddisfa il principio di tassatività della fattispecie in una materia costituzionalmente delicata come quella del diritto di elettorato passivo;
- vi è specificazione della sanzione prevista nel caso di inosservanza, ossia la non presentabilità della candidatura ed infine, ciò che qui maggiormente importa, la previsione di un termine entro il quale la causa di ineleggibilità deve essere rimossa, pena lo scattare del relativo meccanismo di blocco. A ben vedere è proprio attraverso la previsione del termine che si coglie l'effetto automatico della norma che è di impedimento alla stessa presentazione della candidatura.

Prima di analizzare l'esistenza di questi parametri con riferimento alla norma che qui interessa, appare opportuno spostare l'attenzione sul diverso versante delle cause di incompatibilità di cui all'art. 12.

Anche qui la norma letta nella sua integrale formulazione è completa: contiene un elenco di cause, la previsione di un limite temporale entro il quale la stessa debba essere rimossa ed infine la previsione di una sanzione nell'ipotesi di mancata eliminazione, oltre ad un dettagliato meccanismo di segnalazione delle cause e di valutazione delle stesse.

Nel dettaglio la disciplina è la seguente:

“I Consiglieri regionali per i quali esista o si determini una delle cause di incompatibilità previste dalla presente legge decadono dal mandato di Consigliere regionale, qualora non abbiano rassegnato le dimissioni dalla carica incompatibile, o non siano stati collocati in aspettativa, cessando dall'esercizio delle funzioni, entro il termine di dieci giorni dalla convalida delle elezioni regionali o dal giorno in cui si verifica il cumulo delle cariche incompatibili.

La cessazione delle funzioni importa l'effettiva astensione da ogni atto inerente all'ufficio rivestito.

Gli accertamenti e le istruttorie sulle incompatibilità previste dalle leggi sono di competenza della Commissione di convalida del Consiglio regionale che ne è investita dalla Presidenza del Consiglio stesso.

Ai fini dell'accertamento di eventuali incompatibilità i Consiglieri regionali sono tenuti a trasmettere - entro trenta giorni dalla prima seduta del Consiglio regionale - alla Commissione di convalida l'elenco delle cariche ed uffici da essi ricoperti. Analoga comunicazione essi sono tenuti a trasmettere per le cariche o uffici che vengono successivamente ricoperti.

La Commissione di convalida deve dare comunicazione al Consigliere interessato di inizio del procedimento per l'accertamento di una causa di incompatibilità, con l'invito a produrre tutti gli elementi ritenuti necessari per il chiarimento delle posizioni contestate.

La Commissione di convalida può essere anche investita dall'esame preliminare circa la sussistenza di una causa di incompatibilità sulla base di una richiesta scritta presentata dal Consigliere regionale interessato, entro dieci giorni dalla prima seduta del Consiglio regionale o dal giorno in cui le cariche o gli uffici vengono successivamente ricoperti. In tal caso la Commissione di convalida esprime il proprio parere sulla sussistenza di una causa di incompatibilità entro trenta giorni dalla presentazione della richiesta ed il termine di cui al settimo comma del presente articolo decorre dalla comunicazione, al richiedente, del parere medesimo.

La Commissione di convalida accerta l'avvenuta decadenza. Durante la trattazione del caso da parte della Commissione, l'interessato non può partecipare alle sedute del Consiglio regionale e del Consiglio provinciale. La decadenza ha effetto dal giorno di ricevimento, da parte dell'interessato, della de-

cisione della Commissione.”

Orbene, leggendo il contenuto dell'art. 11, l'interprete deve necessariamente constatare la incompletezza del testo normativo. Infatti, a prescindere dal richiamo di cui alla rubrica alla categoria dell'ineleggibilità, manca qualsiasi indicazione del termine entro il quale detta causa vada rimossa, essenziale per poterne affermare, come per le ipotesi di cui all'art. 10, la vera natura di ineleggibilità, al di là del dato letterale. Tale dubbio, che non è forzatura del testo, deriva dalla necessaria lettura sistematica alla quale l'interprete è chiamato nella valutazione delle ipotesi stabilite. Infatti è del tutto evidente che le situazioni limitative del diritto di elettorato passivo di cui all'art. 11 sono di natura, portata ed incidenza diversa da quelle dell'art. 10, ragione questa che evidentemente deve aver ispirato il legislatore quando ha deciso di raccoglierte in un separato articolo anziché proseguire semplicemente l'elenco dell'art. 10.

Trattasi infatti di cause legate all'esistenza in capo al soggetto candidato di situazioni sostanzialmente di incompatibilità o comunque tali da ingenerare conflitti di interesse o sospetti di uso strumentale a fini elettorali della posizione ricoperta. A ben vedere quest'ultima sfaccettatura è elemento comune e quindi scarsamente individualizzante perché presente in ogni ostacolo al libero esercizio del diritto di elettorato passivo sia qualificato come ineleggibilità che come incompatibilità.

Quello che spicca è la differente posizione dell'interessato, ossia la natura del ruolo rivestito: pubblico per le cause di ineleggibilità, privato all'interno di enti con riflessi pubblici per quelle di incompatibilità. Oltre a ciò va anche considerato il fatto che la presenza del soggetto all'interno dell'eventuale società a partecipazione pubblica può avvenire sia a titolo privato, sia a titolo pubblico ossia come rappresentante di un ente pubblico e quindi in posizione di rappresentanza dello stesso in una struttura privata. Preme evidenziare come si tratti di situazioni tra loro diverse ma accomunate da una sostanziale divergenza da quella netta che investe le cause di ineleggibilità stretta.

Proprio questa natura composita e non omogenea delle cause di ineleggibilità di cui all'art. 11, impone all'interprete di verificare il momento in cui la stessa debba essere rimossa, per non risultare più di ostacolo alla libera eleggibilità che come detto rappresenta la regola.

La norma nulla dice al riguardo.

In tale situazione potrebbe addirittura sostenersi un sostanziale inapplicabilità pratica della norma stessa, perché il richiamo al termine di cui all'art. precedente, se giustificato dalla sola rubrica che accomuna cause di ineleggibilità, ignora completamente la diversità innegabile delle singole fattispecie; si



tratterebbe quindi di un'operazione di applicazione analogica in malam partem di un termine non previsto per quello specifico caso, non consentita in subjecta materia.

É evidente che la inapplicabilità della norma porta in sé ad un sospetto di relativa incostituzionalità, situazione questa che pone l'interprete nella necessità di verificare l'alternativa circa l'esistenza di una possibile lettura costituzionale che conservi la norma stessa, dandole una interpretazione ragionevole, conservativa e rispondente alla sua ratio.

Orbene in questa attività interpretativa soccorre, perché rapportata a fattispecie del tutto analoga, il ragionamento e quindi la lettura costituzionale che la Corte Costituzionale ha dato nella sentenza nr. 129 del 1975, con la quale ha stabilito la incostituzionalità di una norma parallela alla presente e relativa alle elezioni dei consigli comunali, del pari priva di indicazione del termine entro il quale o prima del quale il candidato doveva rimuovere la situazione ostativa.

Afferma in quella pronuncia la Corte:

Ritenuto in fatto:

1. - *In riferimento all'art. 51 della Costituzione, che garantisce a tutti i cittadini il diritto di accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive, la Corte di cassazione, sezione prima civile, con ordinanza 3 luglio 1972, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 15, n. 3, ultima parte, del t.u. delle leggi sulle elezioni comunali (d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570), il quale sancisce l'ineleggibilità a consigliere comunale degli amministratori di enti dipendenti sovvenzionati o sottoposti alla vigilanza del Comune. Secondo l'ordinanza di rimessione, la norma, non contestabile nel principio che esprime - in quanto volto a evitare un conflitto di interessi - , sarebbe illegittima nella parte in cui omette di determinare il momento nel quale la causa di ineleggibilità debba spiegare il suo effetto ostativo all'assunzione e all'esercizio della carica, momento che non può essere rapportato che a quello in cui il conflitto diventi reale e concreto: il che non si verifica se non in un momento successivo a quello stesso delle elezioni, ma senza che la norma lo precisi. Il che determinerebbe conseguenze dannose sulla portata del diritto costituzionalmente garantito, il quale potrebbe restare, in sede di applicazione della norma, tanto compresso quanto dilatato oltre i limiti segnati dalla causa di ineleggibilità.*

2. - *Per motivi sostanzialmente analoghi, il tribunale di Lucera, con ordinanza emessa il 2 maggio 1973, ha denunciato la illegittimità costituzionale della citata disposizione di cui al n. 3 dell'art. 15 del d.P.R. n. 570 del 1960, con riferimento, oltre che all'art. 3, anche all'art. 51 della Costituzione. Anche il tribunale di Lucera osserva al riguardo che la norma impugnata pone in*

essere una uniforme disciplina delle cause di ineleggibilità che appare ingiustificata e comunque in contrasto con le indicazioni della giurisprudenza costituzionale che più volte ha affermato la necessità di contenere e delimitare rigorosamente quelle cause in relazione alle esigenze di pubblico interesse cui esse sono preordinate.

4. - Allo stesso ordine di censura è ispirata l'ordinanza emessa il 27 giugno 1973 dal tribunale di Spoleto, che ha denunciato la illegittimità costituzionale del citato art. 15, numeri 3 e 7, con riferimento all'art. 51 della Costituzione. Secondo il giudice a quo, le ipotesi di ineleggibilità formulate nelle norme impugnate sembrano tanto late, generiche e polyvalenti da causare notevoli perplessità interpretative e da consentire la loro estensione anche ai casi che potrebbero essere ritenuti non oggetto della effettiva previsione voluta dal legislatore.

5. - Nei confronti dell'art. 15, n. 3, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, e sempre nella parte in cui contempla la ineleggibilità a consigliere comunale degli amministratori di enti sovvenzionati o sottoposti a vigilanza da parte del Comune, è stata proposta altra questione di legittimità costituzionale con riferimento agli artt. 51 e 3 della Costituzione, ma sotto altro profilo, dal tribunale di Paola, con ordinanza emessa il 19 giugno 1973 nel procedimento relativo ai ricorsi riuniti proposti da Frassetti contro Leta, da Frassetti contro Di Bianco e da Basile e Tricarico contro Valenza. Il tribunale, rispetto agli impedimenti all'esercizio del diritto di elettorato passivo, costituiti dall'essere il soggetto interessato amministratore di un ente sovvenzionato o sottoposto a vigilanza del Comune, ritiene che occorra distinguere tra quegli enti che, per la loro natura o per gli scopi cui tendono o per altro motivo, si trovino in una situazione di effettivo, e, se non attuale, almeno potenziale, conflitto di interessi con il Comune, e quegli altri enti rispetto ai quali non si può nemmeno ipotizzare l'esistenza di una posizione di conflitto perché perseguono fini analoghi o compresi in quelli stessi perseguiti dal Comune. Ora, poiché la indistinta e indifferenziata causa di ineleggibilità, prevista dalla norma impugnata, non terrebbe conto della predetta essenziale differenziazione, né con riferimento alla natura degli enti né con riguardo al tipo di interessi in concreto perseguiti, il giudice a quo opina che la norma denunciata si presenti ultronea rispetto alla stessa ratio contemplata dal legislatore e sia perciò in contrasto con i precetti costituzionali contenuti negli artt. 51 e 3 della Costituzione.

Considerato in diritto:

1. - Poiché le ordinanze indicate in epigrafe denunciano le stesse disposizioni di legge, le cause da esse promosse possono essere riunite e decise con unica sentenza.



2. - Tutte le ordinanze di rinvio sollevano il dubbio che la norma contenuta nell'art. 15, n. 3, del d.P.R. 16 maggio 1960, n. 570, sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali, contrasti con gli artt. 3 e 51 della Costituzione. In ordine ai motivi del dedotto contrasto, i giudici a quo non prospettano però un unico ordine di censure, ma sostengono volta a volta che le cause di ineleggibilità previste in quella norma siano costituzionalmente illegittime sotto tre profili diversi:

1) per la loro indeterminatezza circa il momento in cui deve verificarsi l'effetto ostativo;

2) per la imprecisione concettuale della loro terminologia;

3) per l'assenza di una concreta posizione conflittuale con gli interessi che si intendono tutelare. Il tribunale di Spoleto, poi, denuncia, solo con riferimento all'art. 51 della Costituzione, la norma contenuta nell'art. 15, n. 7, del decreto n. 570 del 1960, estendendo anche alle cause di ineleggibilità previste da questa disposizione la censura di indeterminatezza e di imprecisione terminologica.

Le diverse questioni di legittimità presentano comunque un nucleo comune risolvendosi nell'affermazione che le predette cause di ineleggibilità sembrano ledere, senza apprezzabili ragioni, o, quanto meno, oltre il limite del necessario, il diritto garantito costituzionalmente ad ogni cittadino di accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza. A sostegno di tale assunto, tutte le ordinanze ricordano i precedenti della giurisprudenza di questa Corte in materia di ineleggibilità a cariche elettive, facendo riferimento in particolare al principio desunto dall'art. 51 Cost., secondo il quale l'eleggibilità rappresenta la regola e la ineleggibilità l'eccezione (sent. n. 46 del 1969), e traendo da esso la conseguenza che le cause di ineleggibilità devono essere interpretate restrittivamente e possono trovare applicazione solo entro i limiti rigorosamente segnati dalla ratio delle norme che le determinano.

3. - Individuato il motivo ispiratore delle tre questioni sottoposte all'esame della Corte, può ora procedersi alla disamina analitica di esse.

La prima, proposta dalla Corte di cassazione e dal tribunale di Lucera, fonda il motivo di incostituzionalità nella impossibilità di desumere dalla norma denunziata, con la necessaria precisione, il momento al quale deve essere rapportato l'effetto ostativo della causa di ineleggibilità relativa al consigliere eletto che rivesta la carica di amministratore di ente dipendente, sovvenzionato o sottoposto alla vigilanza del Comune.

Ritengono in proposito le ordinanze di rinvio che tale causa di ineleggibilità apparirebbe ultero-

nea ed irrazionale, se, nella sua applicazione, essa fosse ritenuta operante fin dal momento delle elezioni, e non già da quello, ad esso successivo, dell'effettiva insorgenza del conflitto tra gli interessi del Comune, e gli interessi di altri enti, o del soggetto stesso.

Entro tali limiti, la questione risulta fondata.

In effetti, la norma non precisa in quale momento spieghi la sua efficacia la causa di ineleggibilità: è, tuttavia, evidente che quel momento non può coincidere con quello delle elezioni, perché queste non determinano ancora l'investitura dell'eletto e non gli conferiscono una posizione di potere, suscettibile di porre in essere quel conflitto di interessi che la norma è diretta ad evitare.

D'altra parte, non può ammettersi che l'efficacia della causa ostativa di ineleggibilità possa essere rapportata al momento in cui il conflitto si manifesti in tutta la sua evidenza, quando cioè affari concreti dell'ente dipendente, vigilato o sovvenzionato dal Comune siano portati alla decisione, o anche soltanto alla discussione, mediante iscrizione all'ordine del giorno, degli organi deliberanti del Comune in cui siede l'amministratore di quegli stessi enti nella sua duplice qualità. È appena il caso di rilevare, in proposito, che un conflitto determinante ineleggibilità, per essere rilevante, non deve necessariamente essere attuale, bastando che sia anche soltanto potenziale; la sua potenzialità, infatti, è già sufficiente a porre in pericolo quegli interessi pubblici che si intendono tutelare mediante la eliminazione della situazione di conflittualità. E non è dubbio che il consigliere comunale, investito delle funzioni, si trovi, in seno all'ente, in una posizione di potere che gli consente di interferire nella conduzione degli affari del Comune, anche prima che essi siano portati all'esame degli organi deliberanti.

Per risolvere dunque la proposta questione, occorre ricercare il momento in cui i poteri, a seguito delle elezioni, vengono effettivamente conferiti al consigliere neo-eletto. E tale momento, secondo la Corte, non può essere che quello della convalida che, ai sensi dell'art. 75 del t.u. delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, deve avvenire nella seduta immediatamente successiva alle elezioni stesse.

Può pertanto concludersi che la causa di ineleggibilità di che trattasi spiega efficacia solo con la convalida e può essere perciò rimossa fino al momento in cui questa viene posta in votazione, nella prima seduta consiliare.

Del tutto condivisibile risulta, ad avviso del Collegio - anche perché unica a dare un senso compiuto alla norma nel rispetto di una sua lettura costituzionale - è l'affermazione riguardo al momento finale a

decorrere dal quale il candidato eletto assume la pienezza dei suoi poteri che è da individuare in quello della convalida delle elezioni. Nel caso in esame la procedura seguita ha visto la comunicazione da parte del resistente Durnwalder alla Commissione per la convalida delle elezioni della carica ricoperta, seguendo quindi i passaggi di cui all'art. 12 della legge citata; successivamente è subentrata la scadenza naturale del mandato di consigliere comunicata in data 19.5.2004 (in epoca quindi non sospetta quando ancora nessun ricorso era stato presentato, per cui nessun dubbio può porsi sulla pur non rilevante situazione soggettiva di buona fede dell'interessato). Infine è avvenuta la convalida delle elezioni che porta la data del 8.6.2004.

In quel momento quindi la situazione era stata rimossa.

Orbene ritiene il Tribunale che l'interpretazione costituzionalmente orientata della norma di cui all'art. 11 nel senso precisato dalla Corte Costituzionale nella citata sentenza, permetta di risolvere il caso in esame, con un'operazione di interpretazione e non certo di disapplicazione di una norma in base ad una pronuncia costituzionale resa in altro giudizio, percorso questo non praticabile perché riservato appunto alla Corte Costituzionale.

Questo consente di superare l'obiezione di costituzionalità mossa dal P.M. non necessaria in presenza di un'interpretazione assorbente in diritto rispetto proprio a quei dubb. di costituzionalità che sono stati sollevati.

Le altre argomentazioni di natura letterale e sistematica della norma, ossia ogni disposizione relativamente alla figura e portata del ruolo di amministratore (con o senza rappresentanza) appaiono quindi superate da quanto sopra esposto.

Comunque non è assolutamente priva di pregio l'osservazione che la legge provinciale del 5.3.2003 che per la Provincia di Trento ha regolato tutta la materia, abbia riformulato la causa di "ineleggibilità" in esame, stabilendo che essa riguardi unicamente il legale rappresentante, l'amministratore delegato, il consigliere delegato o il direttore generale di imprese partecipate, e non invece il semplice componente del CdA. E' inconcepibile che in uno stesso Consiglio Regionale, formato dai consiglieri delle due Province, possano sedere eletti soggetti a diverso regime giuridico elettorale. Si può pertanto ragionevolmente ritenere che il legislatore di fatto abbia fornito una sorta di "interpretazione autentica" di una norma come quella di cui all'art. 11 citato, che effettivamente ha adito a seri problemi interpretativi. La complessità della questione giustifica la compensazione integrale delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Visto l'art. 82 DPR 16.5.1960 nr. 570

RIGETTA

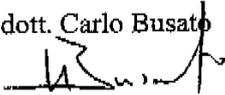
il ricorso.

Dichiara interamente compensate tra le parti le spese della procedura.

Bolzano, 19.8.2004

IL GIUDICE ESTENSORE

dott. Carlo Busato



IL PRESIDENTE

dott. Edoardo Mori

