

# GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

*DIRETTORE*

**LEOPOLDO ELIA**

*CONDIRETTORE*

**ALESSANDRO PACE**

*COMITATO DI DIREZIONE*

**PAOLO BARILE - AUGUSTO CERRI - GIOVANNI CONSO - ANTONIO D'ATENA  
MASSIMO S. GIANNINI - FRANCO MODUGNO - GIUSEPPE U. RESCIGNO**



**CASA EDITRICE DOTT. ANTONINO GIUFFRÈ - MILANO**

## SOMMARIO

### Corte costituzionale

#### Decisioni della Corte:

Sentenza (22 settembre) 23 settembre 1998 n. 346.....	2619
(con osservazione di CARMINE PUNZI, <i>Funzione, scopo e risultato della notificazione: incostituzionalità delle norme sulle notificazioni degli atti a mezzo del servizio postale</i> ).....	2628
Sentenza (22 settembre) 26 settembre 1998 n. 347.....	2632
(con nota redazionale di ALFONSO CELOTTO ..... e osservazione di ELISABETTA LAMARQUE, <i>La prima decisione della Corte costituzionale sulle conseguenze dell'utilizzo delle tecniche di procreazione medicalmente assistita</i> ).....	2636 2637
Sentenza (28 settembre) 9 ottobre 1998 n. 348.....	2647
Sentenza (28 settembre) 9 ottobre 1998 n. 349.....	2652
Sentenza (28 settembre) 9 ottobre 1998 n. 350.....	2659
(con osservazione di SILVIA NICCOLAI, <i>Sul diritto degli « organi dello Stato » di intervenire nei giudizi davanti alla Corte ex art. 20 comma 2 legge n. 87 del 1953 e su qualche altra questione connessa al contraddittorio</i> ).....	2672
Sentenza (28 settembre) 9 ottobre 1998 n. 351.....	2686
Sentenza (28 settembre) 9 ottobre 1998 n. 352.....	2692
(con nota redazionale di GIOVANNI BIANCO).....	2698
Ordinanza (28 settembre) 9 ottobre 1998 n. 353.....	2699
Sentenza (14 ottobre) 21 ottobre 1998 n. 354.....	2702
(con osservazione di GIUSEPPE D'ELIA, <i>Osservazioni in tema di determinazione per relationem dei principi e criteri direttivi nella delegazione legislativa</i> ).....	2717
Sentenza (14 ottobre) 21 ottobre 1998 n. 355.....	2725
(con nota redazionale di GIOVANNI BIANCO).....	2731
Sentenza (14 ottobre) 21 ottobre 1998 n. 356.....	2732
(con osservazioni di STEFANO CERCANTI, <i>Tra tutela delle minoranze e rischi etnici</i> ..... e di TOMMASO EDOARDO FROSINI, <i>Il diritto elettorale della minoranza linguistica ladina</i> ).....	2744 2754
Sentenza (14 ottobre) 21 ottobre 1998 n. 357.....	2762
(con nota redazionale di ROSALIA D'ALESSIO).....	2773
Ordinanza (14 ottobre) 21 ottobre 1998 n. 358.....	2773
Ordinanza (14 ottobre) 21 ottobre 1998 n. 359.....	2777
Ordinanza (14 ottobre) 21 ottobre 1998 n. 360.....	2781

### Note e osservazioni a decisioni della Corte pubblicate in precedenti fascicoli

ADRIANA GARDINO CARLI, <i>Precostituzione « tabellare » del giudice anche nelle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti?</i> (Corte cost. 17 luglio 1997 n. 272) .....	2787
TANIA GROPPI, <i>La Corte costituzionale tra « fatto legislativo » e « fatto sociale »</i> (Corte cost. 26 maggio 1998 n. 185) .....	2798
PAOLO GIANGASPERO, <i>Il diritto alla salute e la sperimentazione clinica in una « additiva di principio » anomala</i> (Corte cost. 26 maggio 1998 n. 185).....	2805
PIETRO GATTO, <i>Giudice della cautela e giudice dell'udienza preliminare minorile: una ulteriore ipotesi di incompatibilità</i> (Corte cost. 18 luglio 1998 n. 290) .....	2818

### Giurisdizioni ordinaria e speciali

#### Decisioni di rilievo costituzionale:

Trib. Roma - sez. I civ. - 23 giugno 1993 e Corte app. Roma - sez. I civ. - sent. 21 aprile 1997 .....	2820
(con osservazione di ALESSANDRO PIZZORUSSO, <i>La discutibile immunità del Presidente linguacciuto</i> ) .....	2852

### Articoli

FULCO LANCHESTER, <i>La verifica dei poteri nel diritto comparato: modelli a confronto</i> .....	2859
FRANCESCO RIGANO, <i>Profili costituzionali della tutela dei terzi nelle procedure concorsuali</i> .....	2875

### Documentazione e cronaca costituzionale

RENATO GRANATA, <i>La giustizia costituzionale nel 1997</i> (conferenza stampa del Presidente della Corte costituzionale) .....	2903
MARCO OLIVETTI, <i>Le dimissioni del governo Prodi e la formazione del governo D'Alema. Cronaca di una crisi annunciata</i> .....	2973

### Rassegna di dottrina e giurisprudenza straniera

ROMANO ORRÙ, <i>Vicende e giurisprudenza del Tribunal Constitucional portoghese nel biennio 1995/1996</i> .....	3003
TANIA GROPPI, <i>Concezioni della democrazia e della Costituzione nella decisione della Corte suprema del Canada sulla secessione del Quebec</i> .....	3057

## Indice alfabetico degli autori

CECCANTI STEFANO, <i>Tra tutela delle minoranze e rischi etnistici</i> .....	2744
D'ELIA GIUSEPPE, <i>Osservazioni in tema di determinazione per relationem dei principi e criteri direttivi nella delegazione legislativa</i> .....	2717
FROSINI TOMMASO EDOARDO, <i>Il diritto elettorale della minoranza linguistica ladina</i> .....	2754
GARDINO CARLI ADRIANA, <i>Precostituzione « tabellare » del giudice anche nelle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti? (Corte cost. 17 luglio 1997 n. 272)</i> .....	2787
GATTO PIETRO, <i>Giudice della cautela e giudice dell'udienza preliminare minorile: una ulteriore ipotesi di incompatibilità (Corte cost. 18 luglio 1998 n. 290)</i> .....	2818
GIANGASPERO PAOLO, <i>Il diritto alla salute e la sperimentazione clinica in una « additiva di principio » anomala (Corte cost. 26 maggio 1998 n. 185)</i> .....	2805
GRANATA RENATO, <i>La giustizia costituzionale nel 1997 (conferenza stampa del Presidente della Corte costituzionale)</i> .....	2903
GROPPI TANIA, <i>Concezioni della democrazia e della Costituzione nella decisione della Corte suprema del Canada sulla secessione del Quebec</i> .....	3057
—, <i>La Corte costituzionale tra « fatto legislativo » e « fatto sociale » (Corte cost. 26 maggio 1998 n. 185)</i> .....	2798
LAMARQUE ELISABETTA, <i>La prima decisione della Corte costituzionale sulle conseguenze dell'utilizzo delle tecniche di procreazione medicalmente assistita</i> .....	2637
LANCHESTER FULCO, <i>La verifica dei poteri nel diritto comparato: modelli a confronto</i> .....	2859
NICCOLAI SILVIA, <i>Sul diritto degli « organi dello Stato » di intervenire nei giudizi davanti alla Corte ex art. 20 comma 2 legge n. 87 del 1953 e su qualche altra questione connessa al contraddittorio ....</i>	2672
OLIVETTI SILVIA, <i>Le dimissioni del governo Prodi e la formazione del governo D'Alema. Cronaca di una crisi annunciata</i> .....	2973
ORRU ROMANO, <i>Vicende e giurisprudenza del Tribunal Constitucional portoghese nel biennio 1995/1996</i> .....	3003
PIZZORUSSO ALESSANDRO, <i>La discutibile immunità del Presidente linguacciuto</i> .....	2852
PUNZI CARMINE, <i>Funzione, scopo e risultato della notificazione: incostituzionalità delle norme sulle notificazioni degli atti a mezzo del servizio postale</i> .....	2628
RIGANO FRANCESCO, <i>Profili costituzionali della tutela dei terzi nelle procedure concorsuali</i> .....	2875

## Notizie sui collaboratori di questo fascicolo

CECCANTI STEFANO, ricercatore in diritto comparato nella Facoltà di scienze politiche dell'Università di Bologna - sede di Forlì.

- D'ELIA GIUSEPPE, dottorando di ricerca in diritto costituzionale nella Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Milano.
- FROSINI TOMMASO EDOARDO, dottore di ricerca in teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate nella Facoltà di scienze politiche dell'Università « La Sapienza » di Roma.
- GARDINO CARLI ADRIANA, professore associato di istituzioni di diritto pubblico nella Facoltà di scienze politiche dell'Università di Genova.
- GATTO PIETRO, cultore di procedura penale nell'Università degli studi di Bari, Facoltà di giurisprudenza di Foggia.
- GIANGASPERO PAOLO, ricercatore in diritto costituzionale nella Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Trieste.
- GRANATA RENATO, presidente della Corte costituzionale.
- GROPPI TANIA, ricercatore confermato in diritto pubblico nella Facoltà di economia dell'Università di Siena.
- LAMARQUE ELISABETTA, ricercatore in diritto pubblico nella Facoltà di scienze politiche dell'Università di Milano.
- LANCHESTER FULCO, professore ordinario di diritto pubblico comparato nella Facoltà di scienze politiche dell'Università « La Sapienza » di Roma.
- NICCOLAI SILVIA, ricercatore in diritto costituzionale nella Facoltà di giurisprudenza dell'Università « La Sapienza » di Roma.
- OLIVETTI MARCO, ricercatore in diritto costituzionale nella Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Teramo.
- ORRÒ ROMANO, professore associato di diritto costituzionale italiano e comparato nella Facoltà di scienze politiche dell'Università di Teramo.
- PIZZORUSSO ALESSANDRO, professore ordinario di diritto pubblico generale nella Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Pisa.
- PUNZI CARMINE, professore ordinario di diritto processuale civile nella Facoltà di giurisprudenza dell'Università « La Sapienza » di Roma.
- RIGANO FRANCESCO, professore associato di istituzioni di diritto pubblico nella Facoltà di scienze politiche dell'Università di Teramo.

### Tra tutela delle minoranze e rischi etnicistici.

1. Con la sentenza in commento la Corte Costituzionale ha dichiarato incostituzionale la L. r. 15 maggio 1998, n. 5, della Regione Trentino-Alto Adige, legge elettorale per il Consiglio Regionale, modificativa della previgente L. r. 8 agosto 1983, n. 7. Mentre quest'ultima si fondava sulla proporzionale pura, la legge censurata inseriva nella formula elettorale due diverse soglie di sbarramento, fissate rispettivamente nel 5% dei voti validi per il collegio provinciale di Trento e del cosiddetto « quoziente naturale » (circa il 2,8% dei voti validi) per il collegio di Bolzano, lasciando del tutto invariate le norme ulteriori.

La questione era stata sollevata con ricorso diretto *ex art. 56 St. Spec.* (attivabile, com'è noto, « qualora una proposta di legge sia ritenuta lesiva della parità dei diritti fra i cittadini dei diversi gruppi linguistici o delle caratteristiche etniche e culturali dei gruppi stessi ») da parte dell'unico consigliere regionale linguistico ladino eletto nel collegio di Bolzano.

In seguito alla sentenza, con la soppressione delle due soglie di sbarramento, è stata quindi applicata, alle successive elezioni regionali, la L. r. 8 agosto 1983, n. 7, nel suo testo originario, con una formula proporzionale pura.

2. Prima di procedere ad un esame dettagliato della sentenza appare opportuno richiamare in modo molto sintetico le norme esistenti a tutela della rappresentanza del gruppo ladino per le elezioni regionali e provinciali (1). L'art. 62 St. Spec., inserito nel 1971, prevede che « le leggi sulle elezioni del consiglio regionale e di quello provinciale di Bolzano... garantiscono la rappresentanza del gruppo linguistico ladino ». Successivamente la L. r. n. 9 del 1973 ha previsto che nel caso in cui nessun candidato appartenente al gruppo linguistico ladino risulti eletto seguendo la formula elettorale vigente, l'ufficio elettorale circoscrizionale di Bolzano debba disporre « in una graduatoria decrescente della cifra individuale tutti i candidati appartenenti al gruppo linguistico ladino », purché facenti parte di liste che abbiano ottenuto almeno un seggio, e quindi l'attribuzione al primo candidato di tale graduatoria di uno dei seggi assegnati alla propria lista in luogo del candidato ultimo eletto della medesima lista non appartenente al gruppo ladino. Sia nello Statuto, a cominciare dal già richiamato art. 62 e dall'art. 31 che rinvia al Regolamento interno « le norme per determinare l'appartenenza dei consiglieri ai gruppi linguistici », sia nella legge elettorale regionale ci si riferisce sempre al concetto di « gruppo linguistico », indipendentemente dalle liste a cui i singoli ritengano liberamente di dare il proprio consenso o in cui ritengano di candidarsi.

Nella sentenza in commento la Corte ha anzitutto ribadito che la « tutela delle minoranze... ha un significato particolarmente pregnante » in questo specifico Statuto « assumendo connotazioni del tutto peculiari nella comunità e nelle istituzioni di quella regione » (2). Ne ha quindi ricavato l'importante conseguenza che il sistema proporzionale sia stato costituzionalizzato perché esso consente « ai gruppi linguistici di esprimersi *anche in quanto tali* (3)... sulla base di una libera e spontanea aggregazione dei suoi componenti » e che di conseguenza « non tollera la introduzione di elementi che escludano, o rendano più difficoltosa, la rappresentanza dei gruppi linguistici, considerati dallo stesso statuto, che intendano proporsi nella competizione elet-

(1) Cfr. A. Pizzorusso, *La « garanzia di rappresentanza » del gruppo linguistico ladino nel Consiglio regionale e nel Consiglio provinciale di Bolzano*, in *Le Regioni* 1973, 1119 ss.; più in generale, cfr. A. Cerri, *Il diritto elettorale e la storia del Trentino-Alto Adige con riferimento alla tutela delle minoranze*, in *Le Regioni* 1997, 311 ss.

(2) Punto 3 del *Considerato in diritto*, sent. n. 356 del 1998.

(3) Il corsivo è mio, come pure quelli seguenti, ad eccezione di uno che sarà specificato (NdA).

torale *in quanto tali* » (4). Infine ha definito la clausola del cinque per cento dei voti validi a Trento « una evidente barriera » per tali liste e il quoziente naturale per Bolzano « un aggravamento per le stesse » (5).

Attenendosi poi al rispetto del principio di corrispondenza tra chiesto e giudicato non ha affrontato né la questione della legittimità della differenziazione tra i due sistemi provinciali (trattandosi di un'elezione di consiglieri che sono al tempo stesso provinciali e regionali), né quella dei correttivi ammissibili restando all'interno di un sistema proporzionale (6). Su quest'ultimo punto ha solamente ribadito la sua giurisprudenza costante secondo la quale il principio di uguaglianza del voto « non si estende al risultato concreto della manifestazione della volontà dell'elettore, rimessa ai meccanismi del sistema elettorale determinati dal legislatore » (7).

3. La sentenza non costituisce certo, come si chiarirà oltre, un radicale *revirement*, ma certo gli elementi di discontinuità sono indubbi, qualitativamente rilevanti per il presente e per i possibili ed ulteriori sviluppi.

Infatti la giurisprudenza costituzionale si era sempre mossa in questo ambito con una sorta di *doppio registro*, « piuttosto restrittiva e più generosa nel riconoscere le premesse ideali che le conseguenze attuative di una disciplina differenziata e promozionale » (8). Per un verso aveva valorizzato la portata del principio di tutela delle minoranze linguistiche *ex art. 6 Cost.* considerato tra i « principi supremi » (sent. nn. 213/1998, 15/1996, 62/1992, 768/1998, 289/1997, 312/1983 e 86/1975). Per altro verso, e ancor più significativamente, aveva cercato di trarne conseguenze *con una certa evidente cautela*, a cominciare dalla precisazione, ribadita con forza in ultimo con la sent. 231/1998, che tale collocazione tra i principi supremi « non contiene in sé una forza espansiva al di là di quanto espressamente stabilito nelle norme degli statuti regionali speciali », dato che « le norme di tutela delle minoranze rappresentano sempre punti di equilibrio e contemperamenti tra le garanzie particolari e l'ordinamento generale. L'estensione delle prime non può comportare ripercussioni sul secondo (così come la modifica del secondo può interferire sulle prime » (9).

La cautela per le possibili conseguenze sull'ordinamento generale, che è un atteggiamento complessivo, è stata proposta in modo puntuale anche sul più specifico aspetto della legislazione elettorale. Essa emerge in modo evidente nella sentenza n. 438/1993 relativa all'applicazione della clausola di sbarramento del 4% nelle elezioni per la Camera dei Deputati, relativamente alla quota del 25% da eleggere tramite voto su liste proporzionali (*ex l. 277 del 4 agosto 1993*). In quel caso la Giunta provinciale di Bolzano aveva impugnato tale norma in quanto essa avrebbe reso impossibile l'accesso alla rappresentanza per tale via alle minoranze di lingua tedesca e ladina e avrebbe quindi leso il principio della parità dei diritti per i cittadini nella regione indipendentemente dal gruppo linguistico di appartenenza, solennemente garantito dall'art. 2 dello Statuto.

La Corte, in alcune considerazioni di partenza del « considerato in diritto » di

(4) Punto 3 del *Considerato in diritto*, sent. n. 356 del 1998.

(5) *Ivi*.

(6) Questi aspetti erano invece stati oggetto di attento esame da parte di una Commissione di studio nominata dalla Giunta regionale e presieduta dal prof. Livio Paladin che aveva avuto il compito di « simulare » un possibile giudizio di costituzionalità, precisando al legislatore la banda di oscillazione delle soluzioni normative compatibili con lo Statuto. Sull'esito dei lavori cfr. GIUNTA REGIONALE DEL TRENTINO ALTO-ADIGE (a cura di), *Relazione della Commissione per la riforma elettorale*, Trento 1996, 4.

(7) Punto 3 del *Considerato in diritto*, sent. n. 356 del 1998.

(8) R. TONIATTI, *Identità, eguaglianza e azioni positive: profili e limiti costituzionali della rappresentanza politica preferenziale*, in S. SCARONI (a cura di) *Le pari opportunità nella rappresentanza politica e nell'accesso al lavoro*, Trento 1997, 91.

(9) Punto 4.2 del *Considerato in diritto*, sent. n. 213 del 1998.

tale sentenza, mostra di condividere tali motivazioni, ricordando anzitutto in modo solenne che la tutela delle minoranze linguistiche ex art. 6 Cost. era già stata definita nella propria giurisprudenza come avente nello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige « un significato particolarmente pregnante (sent. 242/1989) » ed aggiungendo per di più che « tale principio... non può non estendere la propria efficacia anche nei confronti del diritto all'elezione della rappresentanza politica » (10) e più puntualmente che « alle minoranze... è costituzionalmente garantito anche il diritto di esprimere in condizioni di effettiva parità la propria rappresentanza politica » (11).

Tuttavia ad un certo punto la Corte interrompe il proprio ragionamento ispirato a questo principio di tutela perché, in una logica di marcato *self restraint*, si pone « il problema delle conseguenze che discenderebbero da un ipotetico riconoscimento della fondatezza della questione » (12); ricorda quindi che durante i lavori preparatori della legge erano state proposte varie alternative (principalmente due: l'assegnazione dei 2 seggi di recupero spettanti alla Regione su base circoscrizionale anziché nazionale o l'esclusione dalla clausola di sbarramento delle liste espressione di minoranze linguistiche riconosciute), peraltro non esaustive della « gamma dei meccanismi correttivi in astratto configurabili » (13). Pertanto la Corte conclude che « non essendovi, ... di fronte ad una ipotetica illegittimità costituzionale, una soluzione obbligata ma una pluralità di soluzioni, questa Corte non potrebbe in alcun modo, secondo la propria costante giurisprudenza... sostituirsi al legislatore in una scelta a lui riservata » (14). Una cautela così forte da esporri a varie critiche, puntualmente presentatesi in dottrina e, forse, complessivamente comprensibile (non necessariamente condivisibile) a patto di contestualizzarla in un quadro di rappresentanza nazionale e non regionale (15).

Tuttavia una dose di cautela forse inferiore, ma non certo inconsistente, caratterizza anche la sent. n. 261/1995 con cui è dichiarato infondato il ricorso promosso dal rappresentante ladino nel consiglio regionale contro la mancata previsione di una rappresentanza ladina garantita nei consigli comunali e nelle giunte della provincia di Bolzano, sulla base di un'espansione analogica delle garanzie statutarie ex artt. 61 e 62 previste a livello regionale. Una decisione che del resto faceva seguito a quella analoga dell'anno precedente, sent. 233/1994, con la quale era stata dichiarata incostituzionale l'introduzione mediante legge regionale di una rappresentanza garantita del gruppo linguistico ladino nel consiglio provinciale di Trento ed in cui la Corte aveva chiaramente motivato la propria cautela affermando che la tutela delle minoranze « non può superare certi limiti, dovuti ad una serie di diverse considerazioni (anche di proporzionalità numerica) e soprattutto al necessario temperamento di questa esigenza con altri valori parimenti meritevoli di tutela » (16).

Nella sent. 261/1995 la Corte distingue nettamente « avendo ben presenti le caratteristiche demografiche e la dislocazione territoriale dei gruppi linguistici » (17), due criteri di tutela: « quello della rappresentanza proporzionale, quando esso è sufficiente, di per sé, a far emergere i gruppi a livello di organi pubblici; e quello della necessaria presenza negli organi collegiali pubblici delle minoranze linguistiche, quando le circostanze sono tali da richiedere una specifica garanzia, anche al di là del criterio propor-

(10) Punto 3 del *Considerato in diritto*, sent. n. 438 del 1993.

(11) Punto 5 del *Considerato in diritto*, sent. n. 438 del 1993.

(12) Punto 7 del *Considerato in diritto*, sent. n. 438 del 1993.

(13) *Ivi*.

(14) Punto 8 del *Considerato in diritto*, sent. n. 438 del 1993.

(15) Cfr. *amplius* S. BARTOLE, *Ancora un caso di « inquietante inammissibilità »*, in questa *Rivista* 1994, 424 ss.

(16) Punto 7 del *Considerato in diritto*, sent. n. 233 del 1994; cfr. *amplius* D. MONEGO, *Inammissibilità, novità dei motivi e del parametro in una questione prospettata in via principale*, in *Le Regioni* 1995, 3, 573 ss.

(17) Punto 6 del *Considerato in diritto*, sent. n. 261 del 1995.

zionale e del principio di parità del voto. Il tutto al fine di realizzare un'equilibrata confluenza » di due esigenze contraddittorie, quella di « discipline di favore delle minoranze » e quella « della parità di trattamento fra tutti i cittadini ed... eguaglianza nel voto politico » (18). Una disciplina di favore, proprio per il carattere derogatorio di « un principio supremo... quale quello della parità del voto... non può non essere definita secondo criteri di stretta interpretazione » (19). Un argomento tradizionale utilizzato anche in altri casi analoghi, come la sentenza n. 422/1995 in cui sono state dichiarate incostituzionali le quote riservate per sesso nelle liste elettorali.

Esaminando la sentenza n. 261/1995, R. TONIATTI, dopo aver rilevato la tendenza complessiva « alla definizione (in senso restrittivo) dello statuto costituzionale delle minoranze », ridefinisce le distinzioni della Corte parlando di *rappresentanza* « assicurata » nel caso di una tutela affidata al sistema proporzionale e « garantita » nel caso di riserva di seggi « prescindendo dai rapporti numerici », con in questo caso una doppia deroga, sia rispetto al principio di uguaglianza del voto sia a quello della proporzionalità tra voti e seggi (20). La distinzione appare da accogliere anche se il termine « assicurata » utilizzato per le modalità di tutela offerte dal modello di « uguaglianza delle opportunità » non rende bene tale concetto, non discrimina bene rispetto al termine « garantita » per il caso opposto, per cui sarebbe meglio utilizzare un'altra aggettivazione quale quello di « non ostacolata », di cui si comprende *prima facie* la diversità rispetto alla rappresentanza « garantita ».

4. La sentenza odierna segna una cesura soprattutto rispetto a questo atteggiamento di cautela, prima che nei confronti di singoli aspetti della giurisprudenza.

Infatti anche dalla opinabile e più marcata valorizzazione della rappresentanza affidata a liste che intendano rappresentare i gruppi linguistici « in quanto tali », che è innovativamente proposta in questo caso dalla Corte, considerata complessivamente più importante, più « naturale » potremmo aggiungere noi o più « genuinamente politica » rispetto alla « rappresentazione sociologica » che si esprime nel seggio garantito al gruppo linguistico a prescindere dalle caratteristiche della lista dell'eletto, come scrive R. TONIATTI rilevando anch'egli questa discontinuità (21), si poteva non giungere necessariamente alle conseguenze finali tratte dalla medesima Corte.

Prima di ripercorrere questo iter logico anticipiamo però alcune osservazioni puntuali su questo punto di partenza giacché esso, mutuando con evidenza le motivazioni del ricorso del consigliere ladino, dotato di una indubbia e stringente coerenza interna di tipo etnico che mira a cristallizzare, ad ipostatizzare nel modo più forte la purezza della proporzionale, finisce con tutta evidenza per proporre una nuova interpretazione dello Statuto basata sull'« idea di una necessaria o anche solo normale corrispondenza fra "gruppi linguistici" e "partiti etnici" » che fino ad oggi era stata indubbiamente « del tutto estranea... all'intero contesto statutario » come affermava la *memoria* della Regione (22), motivandola puntualmente con riferimento alle singole norme e all'evoluzione diacronica.

È difficile negare che accogliere questa impostazione significa di fatto ritenere, come precisa la medesima *memoria*, che i « ladini appartenenti al gruppo etnico ladino » sarebbero « i soli "veri" ladini » (23), mentre la presenza di appartenenti al medesimo gruppo linguistico (o comunque di altri gruppi minoritari in genere) in altre

(18) *Ivi*.

(19) *Ibidem*.

(20) R. TONIATTI, *La rappresentanza politica delle minoranze linguistiche: i ladini fra rappresentanza « assicurata » e « garantita »*, in *Le Regioni* 1995, 6, 1277.

(21) R. TONIATTI, *Ora ci vuole un Pucchetto per le minoranze del Trentino*, in *L'Adige* del 3 novembre 1998.

(22) *Memoria* della Regione Trentino-Alto Adige, redatta dall'avv. G. Falcon, 18.

(23) *Ivi*, 12.

liste finisce col rendere tali gruppi come « subalterni » (24), come afferma esplicitamente (e dal suo punto di vista in modo pienamente consequenziale) il ricorrente. Una svolta forte, quindi, dotata di coerenza interna e di grandi suggestioni, ma certo indubbiamente discontinua rispetto alla concezione moderna della rappresentanza, che meritano di essere approfonditi oltre.

5. Concentrandoci ora sulle conseguenze possibili e non strettamente necessarie di tale svolta nella sentenza in questione, *emergono tre seri aspetti problematici*.

*In primo luogo* è evidente che la soglia adottata a Bolzano (2,8%) era largamente inferiore alla consistenza della minoranza ladina oggettivamente rilevata col censimento etnico (4,36%), quindi non tale da inibire la rappresentanza ad una lista rappresentativa dei ladini « in quanto tali », sempre che tale minoranza converga liberamente in modo significativo su detta lista. La soglia rende in tal caso più difficoltoso tale obiettivo, ma avrebbe anche potuto essere considerata come un *aggravamento ragionevole*, visto che vi è un « necessario contemperamento » (di cui parla la già richiamata sent. n. 233/1994) in questo caso con la funzionalità complessiva del consiglio. Per questo non sembra infondata l'osservazione paradossale formulata in una critica alla sentenza da un consigliere regionale uscente secondo cui si sarebbe così tutelato « il diritto di autorappresentarsi, non per una minoranza, ma addirittura per una minoranza della minoranza » (25), o, *rectius*, per una lieve maggioranza della minoranza. Né risulta pienamente convincente l'affermazione del ricorrente secondo cui si presupporrebbe, per superare una tale soglia, « una monoliticità del gruppo linguistico che non è realistica » e che quindi « non può legittimamente essere pretesa » (26), dato che, come rileva più logicamente la *memoria* della Regione « sembra invece, al contrario, che la pretesa di una rappresentanza « propria » o « etnica », in tanto possa essere in qualche modo sostenuta, in quanto tale coesione vi sia, in quanto cioè il gruppo sia politicamente omogeneo » (27). Qui tuttavia si può cercare di comprendere (non necessariamente di condividere) la scelta della Corte tenendo conto del fatto che l'unico eletto ladino nella legislatura in corso, da cui proveniva il ricorso, apparteneva alla lista etnica « Ladins », per cui alla Corte poteva sembrare, decidendo altrimenti, di far venir meno quello che poteva apparire come una sorta di diritto acquisito. Dalla concreta coincidenza nel caso in specie del *gruppo linguistico* con una *lista etnica* si è ricavata un'interpretazione dello Statuto che va al di là del contingente. Ci si può però seriamente domandare, come aveva puntualmente notato la *memoria* della Regione, quanto sia corretto seguire un approccio « statico » e non « dinamico » alle previsioni elettorali, costruendole cioè senza considerare che la presenza della soglia retroagisce sui soggetti politici (incentivando aggregazioni) e sullo stesso elettorato (modificando le logiche di voto (28). La prova provata si è vista d'altronde all'indomani delle elezioni del 22 novembre, quando, essendo state le liste presentate sulla base della vigenza delle clausole di sbarramento, prima della sentenza della Corte, l'aggregazione Ladins-Dps ha ottenuto nel collegio di Bolzano il 3,6%, ampiamente al di sopra del 2,8% lì previsto come soglia.

*In secondo luogo* va fatto rilevare, soprattutto per il collegio di Bolzano, che le soluzioni possibili non erano solo le due opposte sulla costituzionalità o meno della soglia, ve ne era anche una terza, quella di prevedere *per le sole liste qualificate come espressive di minoranze etniche* (ben identificabili a Bolzano grazie all'oggettività del censimento) l'*esenzione* dalla soglia di sbarramento. Per altro, pur in assenza di censimento, una tale soluzione avrebbe potuto essere prospettata anche per il collegio di

(24) *Ricorso* del dott. Carlo Willcit, redatto dall'avv. prof. M. Luciani, 7.

(25) C. ALESSANDRINI, *Ma io difendo la povera soglia, figlia di nessuno*, in *Il Mattino* del 30 ottobre 1988.

(26) *Ricorso...*, cit., 26.

(27) *Memoria...*, cit., 14.

(28) *Ivi*, 10.

Trento: facendo fede l'autoqualificazione della lista, i cui presentatori avrebbero potuto comunque essere chiamati a dimostrarla sulla base di osservazioni dell'amministrazione e/o di ricorsi di soggetti interessati (altre liste, candidati, ecc.). Non mancano d'altronde precedenti analoghi, svincolati dal censimento etnico, come quello della legge elettorale per l'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo per le minoranze francese della Val d'Aosta e slovena del Friuli Venezia-Giulia (29), ed anche nel diritto comparato, a cominciare dalla lista espressione della minoranza danese nel Land dello Schleswig-Holstein, tanto che proprio questo (e non la generica richiesta di eliminazione delle soglie per qualsiasi lista) è il modello richiesto dal 1994 dalle principali realtà europee riunite nell'Unione federalista delle nazionalità europee (30). La stessa Corte aveva peraltro già rimarcato, in un brano già citato della sentenza 438/1993, che tale ipotesi era già stata prospettata nel corso dell'approvazione della legge elettorale per la Camera dei Deputati. Per di più in via subordinata tale eventualità era stata proposta anche dallo stesso ricorrente in duplice versione: quella più forte come esenzione per tutte le liste espressione di minoranze, e quella più debole, per la sola minoranza ladina (31) ed all'opportunità di tale soluzione sembrava in qualche modo non opporsi pregiudizialmente la stessa Regione che nella propria *memoria* riteneva ammissibile il ricorso *ex art. 56 St. Spec.* solo rispetto all'applicazione alla lista ladina della clausola di sbarramento (32). Per l'evidente timore di una decisione manipolativa, che si presta sempre a varie critiche, la Corte ha scelto una soluzione tecnicamente più semplice, ma col paradosso di esporsi alla critica di essere andata *ultra petita*, anche se qui si trattava di *petita* esposti come subordinate (33).

In *terzo luogo*, anche a prescindere dall'osservazione immediatamente precedente, il dato più sorprendente è la parte della decisione per il collegio di Trento. Proprio perché si tratta di realizzare un bilanciamento tra beni diversi da tutelare, di cui quello della funzionalità dell'organismo elettivo è di « comune interesse » (34), anche quindi dei gruppi minoritari, che scarsi o nulli benefici avrebbero dall'essere rappresentati in organi strutturalmente incapaci a decidere, stupisce che si sia esaminata la questione della rappresentanza delle minoranze « in quanto tali » senza nessuna considerazione storico-concreta, niente affatto infrequente nei giudizi di ragionevolezza e

(29) La l. n. 18 del 1979 all'art. 12 prevede la facoltà di apparentamento « per le liste di candidati eventualmente presentate da partiti o gruppi politici espressi dalla minoranza di lingua francese della Valle d'Aosta, di lingua tedesca della provincia di Bolzano (dove però vi è il censimento etnico, NdA) e di lingua slovena del Friuli-Venezia Giulia » con « altra lista della stessa circoscrizione presentata da partito o gruppo politico presente in tutte le circoscrizioni con lo stesso contrassegno » e poi al successivo art. 22 ne fa derivare la conseguenza per cui se nessuno dei candidati è « compreso nella graduatoria dei posti ai quali il gruppo di liste ha diritto l'ultimo posto spetta a quel candidato di minoranza linguistica che abbia ottenuto la maggiore cifra individuale non inferiore a cinquantamila ».

(30) L'art. 12, comma 3 del Progetto di protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo, approvato a Danzica il 12 maggio 1994 da detta Unione, prevede che nel caso in cui le persone appartenenti a gruppi etnici realizzino l'esercizio dei loro diritti civili e politici tramite partiti politici propri, questi non possono essere sottoposti a restrizioni irragionevoli previste da leggi elettorali come seggi pieni e clausole di sbarramento ». Cfr. UNIONE SLOVENA (a cura di), *Il diritto alla rappresentanza politica ed alla partecipazione alla vita pubblica della minoranza slovena in Italia*, Trieste, 1995.

(31) *Ricorso...*, cit., 19 ss.

(32) *Memoria...*, cit., 30 s.

(33) Questa ipotesi è così ampiamente motivata, esaminando con estrema cura tutte le possibili contro-obiezioni sia al merito sia soprattutto al metodo manipolativo, che si potrebbe (forse erroneamente) ricavarne l'impressione che essa fosse per certi versi l'ipotesi ritenuta più probabile dal ricorrente, cfr. *Ricorso...*, cit., 19 ss.

(34) R. TONIATTI, *Ora ci vuole...*, cit.

nella specifica giurisprudenza in materia sin qui consolidata (come nel riferimento già richiamato della 233/1994 alla « proporzionalità numerica » (35) o, ancor più chiaramente nell'altro anch'esso già richiamato nella 261/1995 con cui la Corte dichiara di giudicare « avendo ben presenti le caratteristiche demografiche e la dislocazione territoriale dei gruppi linguistici » (36)). Infatti le dimensioni quantitative della minoranza ladina in Trentino sono comunque tali da impedire *in via assoluta* ad una lista etnica di giungere alla rappresentanza col vigente sistema proporzionale puro. In assenza di censimento, volendo, come comunemente si fa, definire « ladina » tutta la popolazione dei sette comuni ritenuti tali nella provincia di Trento si ha nel complesso un 1,7% di popolazione. Neanche con l'attuale sistema, pur ipotizzando una straordinaria coesione di voto mai verificatasi sino ad oggi, una lista ladina avrebbe possibilità di ottenere seggi. Dato peraltro confermato dalla storia elettorale del Trentino in cui la popolazione ladina non presenta una o più liste ladine qualificate *in quanto tali*, ma preferisce concentrare i propri voti su uno o più candidati del gruppo linguistico inseriti in liste di aggregazione (37). Né potrebbe obiettarsi che in astratto potrebbero convergere in modo rilevante sulla lista ladina i voti di elettori non appartenenti ad essa, giacché ciò ne smentirebbe chiaramente l'autoqualificazione di lista etnica.

Né potrebbe prospettarsi il recupero dei voti residui in un collegio unico regionale in modo da far beneficiare ai ladini di Trento di una parte dei voti ottenuti a Bolzano giacché, stante il duplice *status* degli eletti (consiglieri provinciali ed anche regionali) si finirebbe col far dipendere la composizione di un consiglio provinciale da voti di elettori non residenti nella provincia medesima.

Di conseguenza nel bilanciamento stavano da un lato l'affermazione pura del principio, senza alcuna possibile rilevanza pratica, quindi senza nulla aggiungere alla tutela attuale della minoranza ladina e, dall'altro, la maggiore frammentazione politica, quindi la minore capacità operativa dell'organo. Non si vede come il giudizio di ragionevolezza abbia potuto essere risolto a favore del primo termine, ritenendo « più difficoltosa » la rappresentanza ladina: ciò che è palesemente impossibile non può essere definito « più impossibile » o, per usare i termini della memoria della Regione, « è ben difficile *ridurre* una possibilità che già prima era *nulla* » (38). Appare per di più, almeno a prima vista, che non si sia tenuto in debito conto nel medesimo bilanciamento le prevedibili conseguenze sull'equilibrio complessivo del Trentino-Alto Adige, sui rapporti tra i due Consigli provinciali ed il Consiglio regionale. Non appare infatti dubbio che la censura delle soglie, stante la diversa situazione etnica, può produrre effetti sensibilmente diversi sulla Provincia di Bolzano, caratterizzata non casualmente, stante le diverse consistenze quantitative delle realtà etnico-linguistiche, dalla presenza del partito dominante Svp, e su quella di Trento, priva di queste pre-condizioni, con una minore funzionalità che influisce principalmente su questa seconda realtà, e quindi con evidenti effetti anche sull'istituzione regionale, sul delicato « equilibrio tripartito » configurato dallo Statuto.

Forse la Corte avrebbe potuto, senza censurare la soglia per il collegio di Trento, rivolgere *un monito* al legislatore per l'approvazione definitiva di una modifica statutaria sul seggio garantito in tale collegio per la minoranza ladina, attraverso il ritaglio di un collegio uninominale maggioritario *ad hoc* comprendente i comuni ladini, progetto non già bloccato ad uno stadio arretrato nei lavori parlamentari, ma addirittura già approvato dalla Camera dei deputati a larghissima maggioranza il 28 maggio

(35) Punto 7 del *Considerato in diritto*, sent. n. 233 del 1994.

(36) Punto 6 del *Considerato in diritto*, sent. n. 261 del 1995.

(37) Il 22 novembre scorso un consigliere ladino nel collegio di Trento è stato infatti eletto nella lista civica « Margherita », espressione quasi esclusiva del gruppo linguistico italiano.

(38) *Memoria*, cit., 13 (corsivo presente nell'originale).

1998 (39). È però comprensibile che la Corte non abbia proceduto in tal senso dato che il monito avrebbe addirittura riguardato la modifica di disposizioni costituzionali che peraltro in questo caso hanno anche connotati pattizi.

6. Giova infine affrontare più specificamente l'aspetto, prima accennato, della maggiore valorizzazione in chiave politica della rappresentanza etnica proposta dall'odierna sentenza, sia perché si tratta del punto di svolta più marcato ed anche perché, sia detto per inciso, il citato progetto parlamentare inserisce tra le minoranze tutelate in Statuto anche mocheni e cimbri, per i quali potrebbero presentarsi domani anche per l'azione della Corte problematiche analoghe, mentre ora si parla di tutela in relazione a « sviluppo culturale, sociale ed economico...», tenendo conto della loro entità e dei loro specifici bisogni » (40).

Questa evoluzione della giurisprudenza della Corte appare meritevole di suscitare un ampio dibattito poiché non si tratta di una novità marginale né che si lasci almeno a medio termine circoscrivere a questo solo contesto locale, nonostante le affermazioni esplicite in chiave evidentemente prudentiale della stessa Corte che presentano tale novità quasi segnalando la situazione del Trentino Alto-Adige come un *unicum*. Qui è in gioco il *paradigma tradizionale della cittadinanza in una democrazia liberale*, sia pure a partire da un contesto locale e su un caso specifico, ma con suscettibilità di espandersi ad altri contesti locali e, in ultima analisi, da poter alla lunga contagiare la stessa rappresentanza nazionale (41).

Un conto è utilizzare le suggestioni del multiculturalismo, le valorizzazioni delle differenze per *correggere alcune rigidità della nozione « neutra » di cittadino*, forgiatasi nella polemica contro i particolarismi di *status*, tutt'altro conto è correre il rischio di incamminarsi su una strada che può anche portare a « superarla » (*a ritroso?*) *dissolvendo l'unità della figura di cittadino e, di conseguenza, considerando come meramente secondarie e soccombenti le garanzie di funzionalità complessiva dell'ordinamento*. Fin qui, nonostante alcune particolari garanzie verso le minoranze linguistiche (42) era infatti sempre stato del tutto pacifico che nella giurisprudenza costituzionale « il paradigma della rappresentanza politica ha natura di principio fondamentale dell'ordinamento » (43).

Questo ragionamento è rilevante anche rispetto ai problemi specifici qui esaminati. Con questa sentenza, dalle suggestioni etnicistiche, la Corte ha aperto più di uno spiraglio in questa direzione. Se infatti in termini pratici ha finito col rinviare le concrete e specifiche soluzioni al legislatore costituzionale, tuttavia essa potrebbe essere chiamata prossimamente di fronte all'alternativa più drastica tra il delimitare più precisamente questi spiragli, nella logica della « correzione » alla concezione tradizionale della cittadinanza o del suo « superamento » in chiave etnicistica. Se infatti, come

(39) Atto Senato n. 3308-XIII Legislatura, *Modifiche allo Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di valorizzazione delle minoranze ladina e di lingua tedesca*.

(40) Art. 1 del progetto, modificativo dell'art. 15 dello Statuto.

(41) Una complessità che non è affatto sfuggita già ad alcuni dei primi commenti in merito, nonostante la difficoltà a veicolarlo « a caldo » in sedi giornalistiche: cfr., oltre al cit. articolo di R. TONIATTI, *Ora ci vuole...*, anche quello di S. FABBRINI, *La Corte indica la via « etnica », È sbaglia*, in *L'Adige* dell'1 novembre 1998. Più in generale, anche in riferimento al contesto regionale di questa problematica, si vedano tra gli altri, A. PIZZORUSSO, *Verso il riconoscimento della soggettività delle comunità etnico-linguistiche?*, in *Giur. it.* 1972, IV, 65; A. PIZZORUSSO, *Commento all'art. 6 della Costituzione*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Bologna-Roma 1975, 296 ss.; P. RIDOLA, *La rappresentanza parlamentare fra unità politica e pluralismo*, in *Dir. soc.* 1994, 709 ss.

(42) Cfr. S. BARTOLE, *Un caso di insoddisfacente overruling in tema di tutela delle minoranze in materia elettorale*, in questa *Rivista* 1995, in part. 4094.

(43) R. TONIATTI, *Identità, eguaglianza ed azioni positive...*, cit., 104.

probabile, il Parlamento decidesse di eliminare il vincolo proporzionale *ex art. 25 St. Spec.*, anche solo per il collegio di Trento (44), al di là dell'ulteriore e successivo problema costituzionalità della concreta legge elettorale regionale adottata una volta rimosso tale vincolo, si porrebbe il problema della congruità di tale modifica costituzionale rispetto al « super-principio » costituito dall'art. 6. Filtrato da un'interpretazione in chiave etnicistica esso potrebbe condurre ad una dichiarazione di incostituzionalità della modifica statutaria. Può apparire a molti forse solo un caso di scuola che la Corte possa arrivare fino a tanto sull'onda della sentenza 356/1988, al di là della lettera della stessa sentenza, eppure l'abbandono della tradizionale prudenza in materia ed il concreto proporsi di una soluzione ad un giudizio di ragionevolezza così sbilanciata in questo caso in chiave etnicistica, può lecitamente condurre anche a qualche dubbio di questo tipo di sviluppi sul futuro della legislazione elettorale del Trentino-Alto Adige e dello stesso concetto giuridico di cittadinanza (45).

Sul punto specifico delle riforme elettorali possibili per l'Alto Adige giova però ricordare che il particolare assetto garantistico della Regione, più volte sottolineato dalla Corte, non impone affatto una cristallizzazione della proporzionale pura e neanche di un'interpretazione tesa a fare del vincolo ad una formula proporzionale un elemento « super-costituzionale », in connessione coi principi supremi dell'ordinamento. Infatti è vero che, come segnala la *memoria* del ricorrente richiamando lo studio di A. CERRI, nel corso di questi decenni la legislazione regionale è andata nel senso di un maggiore rispetto della purezza proporzionalistica, anche vista « nel senso del più rigoroso garantismo delle minoranze » (46). Tuttavia vanno anche tenuti presenti altri dati di fatto e di diritto che danno ragione del perché la Corte almeno su questo aspetto non abbia (almeno per il momento) seguito l'impostazione del ricorrente. Anzitutto il medesimo contributo di CERRI segnala che questo « rigido principio proporzionalistico » è legato « *ma non coincidente* (col) principio del proporzionalismo fra gruppi linguistici » (47), che « *il principio di proporzionale etnica non implica rigorosamente, di per sé, un sistema elettorale proporzionalistico, dato che nulla impone sussista una corrispondenza biunivoca tra gruppi etnici e liste concorrenti* » e che « la garanzia delle minoranze », lungi dall'identificarsi con un sistema proporzionale, « si ottiene, in genere, sia con l'applicazione rigorosa del principio di uguaglianza (e, dunque, del divieto di norme discriminatorie) sia attraverso misure di sostegno che vadano oltre l'uguaglianza formale » (48). Del resto la stessa Corte nella già richiamata sentenza n. 438/1993, richiamandosi a quanto sostenuto dalla stessa provincia ricorrente, sottolinea positivamente come i collegi elettorali della Camera dei Deputati « sono costituiti così da corrispondere alla realtà etnica locale » (49), tal che la sua cautela complessiva che sfocia nel richiamato *self restraint* di fronte « ad una ipotetica illegittimità costi-

(44) Si vedano ad esempio, nella presente legislatura, le proposte Zeller, Atto Camera n. 2951, e Soda, Atto Camera n. 5472, che eliminano il vincolo proporzionale per entrambe le province, e la proposta Schmid, Atto Camera n. 3932 che la elimina solo per la provincia di Trento.

(45) Su cui si veda in ultimo nel volume a cura di A. BARBERA, *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, Bari 1997, sia il saggio introduttivo dello stesso curatore, 3 ss., sia il contributo di F. BELVISI, *Cittadinanza*, in particolare 141 ss., e la relativa bibliografia, 143 s.

(46) A. CERRI, *Il diritto elettorale...*, cit., 314, richiamato nel *Ricorso...*, cit., 13.

(47) A. CERRI, *Il diritto...*, cit., 314.

(48) *Ivi*, 320-322.

(49) Punto 6 del *Considerato in diritto*, sent. n. 438 del 1993. Infatti la legge n. 277 del 1993 (legge elettorale della Camera), all'art. 7, comma 1, lett. a) prevede che « nelle zone in cui siano presenti minoranze linguistiche riconosciute, la delimitazione dei collegi, anche in deroga ai principi ed ai criteri indicati nella presente lettera, deve tener conto dell'esigenza di agevolare la loro inclusione nel minor numero possibile di collegi ». Inoltre la legge elettorale per il Senato, n. 276 del 1993, ora ricompresa nel d.lgs. 20 dicembre 1993, n. 533, rispetto al ritaglio dei collegi della Regione si inserisce nella medesima logica di costruzione

tuzionale» (50) si può anche interpretare alla luce di tale elemento di garanzia presente nella legge, considerato di fatto come non meno importante dell'assegnazione dei seggi nella quota proporzionale.

In secondo luogo va rilevato che fino ad un certo punto, almeno sotto questo profilo, la specialità del Trentino-Alto Adige possa essere considerata un *unicum*. La tendenza espansiva della logica proporzionalistica, verso maggiori approssimazioni alla sua « purezza », è stata la tendenza di fondo della nostra legislazione elettorale a tutti i livelli dal mancato funzionamento della cosiddetta « legge truffa » con premio di maggioranza (l. n. 148/1953) sino all'inversione di tendenza costituita dalla legge elettorale comunale e provinciale n. 81/1993 e dalle leggi elettorali politiche dello stesso anno (nn. 276 e 277), nonché dalla già richiamata l. n. 43/1995 per l'elezione dei Consigli regionali nelle Regioni a Statuto ordinario (51).

Anche il vincolo statutario della costituzionalizzazione della proporzionale non è peraltro un dato isolato al Trentino-Alto Adige, ma condiviso col Friuli-Venezia Giulia (art. 13 della l. cost. n. 1/1963) e con la Sardegna (art. 16 della l. cost. n. 3/1948). Neanche queste ultime due regioni, senza modificare lo Statuto, si sono sottratte alla complessiva tendenza de-proporzionalizzante: il Friuli con limitate correzioni previste dalla l.r. n. 2/1998 e la Sardegna in modo più incisivo con la l.r. n. 16/1992, varando un sistema con cui un quarto dei seggi è assegnato in un secondo turno eventuale (che ha luogo se nessuna lista raggiunge il 45% al primo turno), riservato alle tre liste più votate.

Pertanto, anche dopo la sentenza in commento, ferma restando l'attenzione per la tutela delle minoranze nelle varie modalità in cui essa può essere conseguita in modo sempre più efficace, non è affatto inibito al legislatore regionale procedere a significative correzioni della proporzionale nei confini non ristretti dell'art. 25 St. Spec., né al Parlamento nazionale di modificare il medesimo articolo eliminando il vincolo proporzionalistico. La Corte non ha infatti risposto in modo negativo alla questione sottesa sul futuro della legislazione elettorale: se cioè l'equilibrio etnico possa fungere da freno per il Trentino-Alto Adige rispetto all'inversione generale di tendenza alla riduzione della proporzionalità dei sistemi elettorali. Ha aggiunto alcune cautele, ma la strada non appare sbarrata.

7. In ultimo va rilevata l'inopportunità del deposito della sentenza nell'imminenza del termine di scadenza della presentazione delle liste (22 ottobre) e la pubblicazione della stessa oltre tale termine. Infatti mentre il deposito in cancelleria è avvenuto il 21 ottobre e la pubblicazione è intervenuta il successivo giorno 28, il consigliere ladino si era costituito già il 16-18 giugno, con deposito il 25 successivo. Pertanto, tenendo conto della scadenza elettorale già da tempo fissata al 22 novembre, la scelta dei tempi avrebbe potuto ragionevolmente essere diversa. Infatti la presentazione delle liste da parte delle forze politiche è stata curata nella previsione dell'effettività di tali soglie. Ne sono risultate, ad esempio, varie aggregazioni di diverse realtà, evidenti anche nei simboli « composti », in denominazione analoghe, e così via.

La giurisprudenza amministrativa ha respinto i ricorsi tendenti ad un rinvio

---

dei collegi, recependo la legge n. 422 del 1991, applicativa della misura 111 del cosiddetto « pacchetto », in deroga ai criteri generali previsti dalla medesima legge.

(50) Punto 8 del *Considerato in diritto*, sent. n. 438 del 1993.

(51) Le tappe principali di questa lunga fase sono costituite dalla l. n. 615 del 1954 con cui si abroga la cosiddetta « legge truffa », dalla l. n. 136 del 1956 con cui si estende il sistema proporzionale a tutti i comuni superiori a diecimila abitanti, dalla l. n. 663 del 1964 con cui tale limite è ulteriormente ridotto ai comuni superiori a cinquemila abitanti, dalla l. n. 108 del 1968 per l'elezione dei consigli regionali delle Regioni a Statuto ordinario, dalla l. n. 18 del 1979 per l'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento Europeo, che presenta la formula proporzionale più pura in assoluto. Cfr. *amplius* C. FUSARO, *Le regole della transizione*, Bologna 1997, in particolare 28.

delle elezioni, soprattutto fondandosi sul dato testuale dello Statuto che impone scadenze di « natura intrinsecamente perentoria » (52), ma essa appare contestabile. Infatti non è chi non veda che, anche considerando solo le liste di aggregazione, il cambiamento della « formula elettorale », anche se si tratta solo di un ripristino della normativa previgente, comporta una serie di svantaggi rispetto alle modalità che le singole forze avrebbero scelto se non costrette dalla soglia: una minore visibilità dei singoli simboli inseriti nel simbolo « composto », una minore quantità di candidati presentati e così via. Per di più all'interno dei raggruppamenti così realizzati a causa della possibilità di esprimere preferenze multiple le forze minori possono essere danneggiate; un danno che in presenza della soglia sarebbe stato comunque meno svantaggioso del presentarsi da soli ed avere un numero di voti inferiore alla soglia, ma che invece, essendo essa venuta meno, si presenta come ingiustificato. Pertanto i dubbi sulla lesione della « *par condicio* » sulle forze politiche, di alcuni fondamentali principi costituzionali gerarchicamente superiori alla tassatività delle scadenze elettorali statutarie non si arresteranno il 22 novembre e hanno gettato qualche ombra sulla regolarità di queste elezioni, con possibili contenziosi, anche se, visti soprattutto i concreti risultati dei candidati del gruppo linguistico ladino, almeno quei ricorsi appaiono da escludere.

Solo in una visione molto semplificata del procedimento elettorale, inteso come rigidamente compartimentato in tanti sub-procedimenti non comunicanti si può infatti affermare come ha fatto il Consiglio di Stato che « la sentenza della Corte Costituzionale ha inciso *solo* sulla fase terminale del procedimento elettorale, quella afferente alla ripartizione dei seggi » (53) ignorando gli indubbi effetti di retroazione sugli altri sub-procedimenti cronologicamente precedenti. E comunque qualche serio dubbio, alla fine, deve essere stato evidente allo stesso Consiglio di Stato se esso ha sostenuto sulla base di queste argomentazioni che « il timore di future impugnative... deve essere *ridimensionato* » (54). Un aggettivo ben ponderato che riduce, ma che dichiaratamente non elimina affatto, l'incertezza.

STEFANO CRICCANTI

(52) Cfr. Consiglio di Stato, parere 789/98 emesso dalla Commissione speciale riunitasi l'11 novembre 1998, del resto conforme alle ordinanze nn. 131 e 132 emesse dal Tar in data 5 novembre 1998.

(53) *Ivi*.

(54) *Ibidem*.

### Il diritto elettorale della minoranza linguistica ladina.

1. La decisione della Corte costituzionale, che qui si annota, affronta il tema della tutela della rappresentanza politica della minoranza linguistica ladina al Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, con riferimento alla previsione di una (duplicata) « clausola di sbarramento » inserita nel sistema elettorale proporzionale, previsto e garantito dallo statuto speciale della Regione (*ex art. 25 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670*). L'effetto applicativo di tale clausola — diversamente articolata per il collegio della provincia di Trento e per quello della provincia di Bolzano — verrebbe a rappresentare un ostacolo per l'accesso del gruppo linguistico ladino alla rappresentanza nel Consiglio regionale; pertanto, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge regionale del 15 maggio 1998, n. 5 (*Modifica della legge regionale 8 agosto 1983, n. 7, concernente l'elezione del Consiglio regionale*), che prevede e disciplina la « clausola di sbarramento » per le elezioni del Consiglio regionale.

2. Brevemente, i fatti. Il Consiglio regionale del Trentino-Alto Adige, a sei mesi dalla prevista scadenza della legislatura e quindi in prossimità delle nuove elezioni