

ALCUNE CONSIDERAZIONI SULLE LEGGI INTERPRETATIVE NELL'ESPERIENZA PIÙ RECENTE

di *Giuseppe Verde*

SOMMARIO: 1. L'interpretazione autentica nell'ordinamento. – 2. L'ammissibilità dell'interpretazione autentica della legge. – 3. Interpretazione autentica e atti normativi «primari»; i decreti-legge di interpretazione autentica. – 4. Interpretazione autentica e decreti legislativi. – 5. Le leggi di interpretazione autentica (1991-1995). – 6. Il rapporto fra legge interpretata e legge interpretativa. – 7. Alcune leggi interpretative difficilmente classificabili. – 8. L'interpretazione autentica nella giurisprudenza costituzionale e nelle ricostruzioni dottrinali. – 9. L'interpretazione autentica «ragionevole».

1. *L'interpretazione autentica nell'ordinamento*

Tra i vari «tipi» di interpretazione della legge, l'«interpretazione autentica» è quella che è resa dall'autore dell'atto-legge; al contrario quindi dell'interpretazione dottrinale e giurisprudenziale, l'interpretazione autentica rivendica tradizionalmente una particolare autorità in quanto proviene dall'autore dell'atto il quale meglio di ogni altro soggetto può chiarirne il significato.

Nell'ordinamento l'interpretazione autentica della legge si rende percepibile attraverso lo studio delle leggi interpretative e delle disposizioni aventi natura interpretativa anche se non contenute in leggi di interpretazione autentica. La legge interpretativa ha una sua particolare efficacia anche se viene approvata da un soggetto che non è detto possa corrispondere all'autore materiale dell'atto-legge¹; tale efficacia consiste nello stabilire «quale si-

¹ In riferimento all'interpretazione autentica della legge si prescinde dalla identificazione tra autore dell'atto ed interprete dell'atto stesso: l'interpretazione autentica di un documento legislativo è realizzata dagli organi che hanno il potere di legiferare indipendentemente dal fatto

gnificato deve essere attribuito a un enunciato di altra, precedente legge»²

L'interpretazione autentica della legge pone una serie di delicate questioni che non possono essere esposte e analizzate in questa sede. Nelle pagine che seguiranno si vuole richiamare l'attenzione del lettore solo su alcuni aspetti problematici che emergono dallo studio di alcune recenti leggi di interpretazione autentica. Lo scritto si articola, malgrado la sua sinteticità, in tre parti.

Nella prima si fa riferimento al problema dell'ammissibilità dell'interpretazione autentica della legge in un ordinamento caratterizzato da una Costituzione rigida e lunga, e si accenna ai decreti-legge di interpretazione autentica ed a disposizioni aventi natura interpretativa contenute in un decreto-delegato adottati in un arco temporale compreso fra il 1991 e il 1995. Si prescinde, quindi, dall'esaminare le circa 240 leggi regionali di interpretazione autentica e le molte disposizioni aventi natura interpretativa anche se contenute (forse meglio disseminate) in leggi che formalmente non si definiscono di interpretazione autentica.

Nella seconda parte si farà riferimento alle diciotto leggi di interpretazione autentica approvate dal Parlamento fra il 1991 e il 1995.

Nella terza parte si confronterà quanto emerge dalla legislazione con le ricostruzioni offerte dalla dottrina e dalla giurisprudenza costituzionale e si avanzerà la possibilità di considerare legittimo l'intervento interpretativo del legislatore solo a condizione che esso possa istituzionalmente giustificarsi.

2. *L'ammissibilità dell'interpretazione autentica della legge*

La Costituzione, come è noto, non menziona l'istituto dell'«interpretazione autentica della legge», al contrario di quanto disposto dall'art. 73 del-

che si tratti dello stesso organo che ha realizzato la legge che ora si vuole interpretare (ma cfr., BETTI, *L'interpretazione della legge e degli atti giuridici (teoria generale e dogmatica)*, Milano, Giuffrè (II ed.), 1971, 93); così può considerarsi acquisito l'orientamento che privilegia come autentica l'interpretazione che proviene non dal soggetto (il legislatore) ma quella che è connessa con l'esercizio della funzione legislativa (v. CASTELLANO, *Interpretazione autentica della legge e politica del diritto*, in *Pol. dir.*, 1971, 693 ss., spec. 594).

² Tale definizione fa riferimento agli effetti prodotti da una legge interpretativa con la precisazione che attraverso le leggi interpretative il legislatore impone una certa interpretazione con un'efficacia che retroagisce nel tempo fin al momento dell'entrata in vigore della disposizione interpretata, così, TARELLO, *L'interpretazione della legge*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, diretto da Cicu e Messineo, I, t. 2, Milano, Giuffrè, 1980, 241.

lo Statuto albertino, il quale riservava al solo potere legislativo la possibilità di interpretare la legge «in modo per tutti obbligatorio».

Il silenzio del testo costituzionale ha indotto gli studiosi – almeno inizialmente – a verificare se l'interpretazione autentica della legge potesse avere piena cittadinanza in un ordinamento caratterizzato da una Costituzione lunga e rigida.

La riflessione dottrinale perviene alla conclusione, quasi unanimemente condivisa³, che l'interpretazione autentica sia riconducibile alla disciplina costituzionale dell'esercizio della funzione legislativa. Se l'atto-legge viene in considerazione nel testo costituzionale solo da un punto di vista «formale», il Parlamento può anche approvare leggi che non presentano le caratteristiche della generalità, dell'astrattezza e della innovatività⁴; esistono così leggi di sanatoria, leggi provvedimento ed ... anche le leggi interpretative le quali si configurano come «estrinsecazione naturale» della funzione legislativa⁵,

³ Isolata e rimasta in dottrina la tesi avanzata dal MARZANO, *L'interpretazione della legge con particolare riguardo ai rapporti fra interpretazione autentica e giurisprudenziale*, Milano, Giuffrè, 1955, 156 ss. il quale afferma che «l'interpretazione autentica appare, sul piano costituzionale, in uno stato come il nostro, organizzato democraticamente, del tutto illegittima e inopportuna (p. 168) ... i redattori della Costituzione vigente, distaccandosi dai precedenti storici, vollero, col silenzio serbato, dimostrare che l'istituto deve considerarsi ignorato dal nostro sistema» (p. 169). Nella ricostruzione del Marzano (che è un magistrato) non vi è un riferimento alle disposizioni costituzionali del titolo IV. Lo stesso Autore, nel sostenere l'illegittimità delle leggi interpretative scrive che si tratta «di un'esigenza di natura tecnica ... quella per cui la persona e l'identità dell'organo autore della disposizione normativa perda ogni rilievo, non appena la disposizione sia venuta ad esistenza» (spec. 162).

Il «silenzio» della Costituzione in tema di interpretazione autentica è richiamato per criticare il ricorso del legislatore a leggi interpretative anche da ZINGALES, *Aspetti peculiari dell'attuale legislazione*, in *Foro amm.*, 1980, 1874 ss., spec. 1884.

⁴ Cfr., CERVATI, *Commento all'art. 70*, in BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Roma-Bologna, Zanichelli-Il Foro italiano, 1985, 1 ss.; MODUGNO-NOCILLA, *Crisi della legge e sistema delle fonti*, in *Dir. e soc.*, 1989/3, 411 ss.

⁵ Nel senso della ammissibilità dell'interpretazione autentica della legge nell'ordinamento repubblicano si è espresso AMORTH, *Leggi interpretative e leggi di sanatoria nei rapporti tra potere legislativo e potere giudiziario*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1958, 62 ss., spec. 77.

Altra parte della dottrina sostiene che la disciplina costituzionale della funzione legislativa di per se stessa non giustifica l'intervento interpretativo del legislatore. Quest'ultimo sarebbe – al limite – estrinsecazione della «sovranità» parlamentare più che dell'art. 70 Cost. così il QUADRÌ, *Applicazione della legge in generale*, in SCIALOJA-BRANCA (a cura di), *Commentario del Codice Civile, Disposizioni sulla legge in generale artt. 10-15*, Bologna-Roma, Zanichelli-Il Foro italiano, 1974, 153, il quale considera un «grave errore il supporre che la *potestas legisferandi* comprenda, quasi *a fortiori*, anche nello Stato moderno, la *potestas interpretandi* ... perché non limitarsi a dire puramente e semplicemente che la “volontà” del legislatore è sovrana, sia o meno in contrasto con la “giurisprudenza concorde o quasi concorde” e che non si può ammettere un limite alla sua possibilità di disporre in modo retroattivo?».

e in quanto tali per esse non si pone alcun profilo di inammissibilità per contrasto con quanto disposto dagli artt. 70 e 121 Cost. e anche quanto previsto dagli Statuti regionali.

La giurisprudenza costituzionale concorre nel fugare i dubbi circa l'ammissibilità delle leggi interpretative, ritenendo che tali leggi non violano il principio di irretroattività (art. 11 disp. prel. c.c.), sancito al livello costituzionale solo per la materia penale (art. 25 Cost.)⁶, né incidono sulle prerogative costituzionali del potere giudiziario⁷. Nelle decisioni della Corte costituzionale più recenti emerge una particolare attenzione dei giudici costituzionali a quelle che dovrebbero essere le caratteristiche sostanziali di una legge interpretativa. Solo la sussistenza di dette caratteristiche consente ad una legge di produrre nell'ordinamento gli effetti tipici dell'interpretazione autentica della legge, cioè di essere una legge retroattiva e di vincolare qualsiasi altro interprete.

Nell'ordinamento si rinvencono alcune leggi che interpretano autenticamente leggi dell'ordinamento statutario; talvolta l'intervento interpretativo ha luogo trascorsi molti anni da quanto la legge interpretata è entrata in vigore⁸; sono questi, aspetti i quali confermano l'indirizzo che considera la legge interpretativa come libera e naturale «estrinsecazione» della funzione legislativa.

3. Interpretazione autentica e atti normativi «primari»; i decreti-legge di interpretazione autentica

Al fatto che l'interpretazione autentica della legge si renda percettibile attraverso le leggi interpretative ne consegue che l'intervento interpretativo del legislatore ha una sua particolare autorità non perché proviene dall'autore

⁶ Ciò a partire dalla nota sent. 8 luglio 1957, n. 118 in *Giur. cost.*, 1957, 1067 ss., spec. 1078, a riguardo v. le considerazioni di PERGOLESI, *ivi*, 799 ss. e di ESPOSITO, *Irretroattività e «legalità» delle pene nella nuova Costituzione*, in *La Costituzione italiana*, Padova, Cedam, 1954, 87 ss. Recentemente sostiene l'incostituzionalità delle leggi interpretative muovendo dalla efficacia retroattiva da queste prodotta, CRISCI, *Irretroattività della legge e legge interpretativa*, in *Scritti in memoria di F. Piga*, I, Milano, Giuffrè, 1992, 301 ss.

⁷ Fra le molte sentenze v., C. cost., sent. (28 gennaio) 10 febbraio 1993, n. 39, in *Giur. cost.*, 1993, 280 ss., spec. 289 e sent. (4 novembre) 17 novembre 1992, n. 455, in *Giur. cost.*, 1992, 4129 ss.

⁸ Si vedano le ll. n. 1630/1951, n. 1468/1962, n. 1381/1965, n. 386/1968, n. 1009/1969, n. 497/1970, n. 848/1972.

materiale della legge interpretata, ma perché è reso da un atto normativo «primario»⁹.

Nell'ordinamento repubblicano la «forza» e il «valore», un tempo tipici attributi della legge, divengono caratteristiche anche di altri atti normativi i quali per il regime giuridico cui sono sottoposti, vengono anch'essi ricompresi fra «gli atti normativi primari»¹⁰. Su questo presupposto, in linea di principio, si apre la possibilità che vi possano essere anche decreti-legge di interpretazione autentica, ovvero che anche un decreto-delegato possa recare una qualche disposizione interpretativa.

Tale conclusione ha un riscontro concreto nei decreti-legge di interpretazione autentica emanati tra il 1991 e il 1995¹¹, ed in una disposizione del d. lgs. n. 29/1993.

Per quanto attiene alla decretazione d'urgenza si devono tenere necessariamente distinti due piani: uno, quello della disciplina costituzionale dei decreti-legge, punto questo su cui questo scritto non pretende di aggiungere nulla a quanto ampiamente discusso in dottrina e in giurisprudenza; altro quello della ammissibilità di un decreto legge di interpretazione autentica, cioè di un decreto legge che esplica gli stessi effetti che solitamente sono riconducibili ad una legge interpretativa.

In riferimento a quest'ultimo profilo non pare debba essere accolto l'indirizzo che proviene dalla Suprema Corte di Cassazione, la quale ritiene che il decreto legge di interpretazione autentica non sia idoneo a produrre gli ef-

⁹ Cfr. SORRENTINO-CAPORALI, *Legge (atti con forza di)*, in *Dig. disc. pubbl.*, IX, Torino, Utet, 1994, 100 ss., spec. 102.

¹⁰ Indicazioni di sintesi del dibattito dottrinale sul punto si possono trarre da SORRENTINO, *Le fonti del diritto*, in AMATO-BARBERA (a cura di), *Manuale di diritto pubblico*, Bologna, Il Mulino, 1994, 134-136; GUASTINI, *Le fonti del diritto e l'interpretazione*, in IUDICA-ZATTI (a cura di), *Trattato di diritto privato*, Milano, Giuffrè, 1993, 112 ss.

¹¹ I decreti-leggi di interpretazione autentica della legge (tutti convertiti dal Parlamento in legge tranne due decreti non convertiti e reiterati v. *infra*) rappresentano una minoranza rispetto alle leggi interpretative: d.l. 11 gennaio 1968, n. 17 convertito nella l. 18 marzo 1968, n. 183, in *G.U.* 22 marzo 1968, n. 76; d.l. 14 luglio 1978, n. 367 convertito nella l. 4 agosto 1978, n. 430, in *G.U.* 12 agosto 1978, n. 225; d.l. 15 novembre 1985, n. 626, non convertito e reiterato con d.l. 28 gennaio 1986, n. 9, convertito, con modificazioni, nella l. 24 marzo 1986, n. 78, in *G.U.* 29 marzo 1986, n. 74; d.l. 4 marzo 1989, n. 78 convertito nella l. 3 maggio 1989, n. 159, in *G.U.* 5 maggio 1989, n. 103; d.l. 15 maggio 1989, n. 173 convertito nella l. 11 luglio 1989, n. 251, in *G.U.* 14 luglio 1989, n. 163; d.l. 1° marzo 1991, n. 60 convertito nella l. 22 aprile 1991, n. 133, in *G.U.* 24 aprile 1991, n. 95; d.l. 28 giugno 1993, n. 211, non convertito e reiterato col d.l. 27 agosto 1993, n. 326, convertito con la legge nella l. 27 ottobre 1993, n. 425, in *G.U.* 27 ottobre 1993, n. 253; d.l. 11 gennaio 1994, n. 18 convertito, con modificazioni, nella l. 1° marzo 1994, n. 152, in *G.U.* 7 marzo 1994, n. 54.

fetti tipici dell'interpretazione autentica almeno fino a quando non venga approvata la legge di conversione¹². Si tratta, infatti, di un indirizzo che è eccessivamente influenzato da una ricostruzione dell'interpretazione autentica come atto che proviene dal solo autore dell'atto interpretato e che non tiene conto della pariordinazione alla legge, per valore e forza, dei decreti-legge e dei decreti legislativi.

Il fatto che siano ammissibili i decreti-legge di interpretazione autentica non esclude un accertamento sul tipo di interpretazione. Vi possono essere, così, decreti-leggi che realizzano un rapporto con la disposizione interpretata superando l'ambito materiale di questa, altri che, invece, si muovono nell'ambito della disposizione interpretata fissando uno dei significati riscontrabili nell'enunciato interpretato.

Sono riconducibili a quest'ultima categoria il d.l. 27 agosto 1993, n. 326, convertito, senza modificazioni, dalla l. 27 ottobre 1993, n. 425 in tema di «interpretazione autentica di norme riguardanti le competenze accessorie del personale dipendente dal ministero delle poste e delle telecomunicazioni», e il d.l. 11 gennaio 1994, n. 18, convertito, con modificazioni attinenti solo ad alcuni aspetti tecnico-giuridici, dalla l. n. 152/1994, in tema di «interpretazione autentica della normativa in materia di decorrenza giuridica delle nomine del personale della scuola effettuate in base a graduatorie nazionali ad esaurimento.

Al contrario criticabile è la disciplina posta da diversi decreti-legge riguardanti la soppressione dell'Efim. L'ultimo di questi dei decreti reca «norme di interpretazione e di modificazione ...», ma nel concreto il decreto in questione non contiene alcuna disposizione interpretativa; solo il c. 2° dell'art. 1 utilizza la formula linguistica del «devono intendersi», ma non si riferisce ad alcuna disposizione, così che alla fine tale comma non può essere annoverato tra le disposizioni aventi natura interpretativa.

4. Interpretazione autentica e decreti legislativi

L'art. 6, c. 5°, d.lgs. n. 29/1993 recita che «l'art. 5, c. 3°, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, relativamente al personale appartenente alle Forze di polizia ad ordinamento civile, va interpretato nel senso che al predetto personale non si applica l'art. 16 dello stesso decreto».

Il comma appena richiamato reca quindi l'interpretazione autentica di una disposizione contenta in un altro decreto legislativo. La prima questione

¹² Cass. civ., Sez. lav. 10 febbraio 1992, n. 1484, in *Giur. it.*, 1992, I, 1900 ss., spec. 1906.

che si pone è che i due decreti legislativi, quello che interpreta e quello che è interpretato, hanno oggetti diversi, pubblico impiego uno e previdenza l'altro, oggetti che, nelle intenzioni della legge di delegazione n. 421/1992 erano distinti. Pur tuttavia la Corte costituzionale ha ritenuto che sebbene la delega legislativa fosse articolata per materie «deve considerarsi fondamentalmente unitaria, tanto più che alcuni aspetti delle anzidette materie, risultano tra loro strettamente connessi»¹³.

Un aspetto su cui la Corte non si è pronunciata esplicitamente è se il decreto legislativo possa contenere disposizioni interpretative anche se la legge di delegazione non faccia riferimento al ricorso all'interpretazione autentica della legge. A riguardo si deve ritenere che il legislatore delegato è tenuto al rispetto di quanto indicato nella legge di delegazione; esiste un parallelismo tra esercizio della funzione legislativa ed esercizio delegato della funzione legislativa¹⁴; quindi se la legge di delegazione non esclude espressamente il ricorso all'interpretazione autentica, il decreto legislativo potrà anche contenere disposizioni interpretative, anche se tale eventualità attualmente non pare trovare riscontro in altri decreti legislativi¹⁵.

5. *Le leggi di interpretazione autentica (1991-1995)*

Le leggi che formalmente si definiscono di interpretazione autentica approvate dal Parlamento fra il 1991 e il 1995 sono in tutto diciotto.

¹³ C. cost., sent. (5 dicembre) 14 dicembre 1994, n. 322, in *Giur. cost.*, 1994, 3768, spec. 3775; sulla natura della legge di delegazione v., C. cost., sent. (3 maggio) 4 maggio 1990, n. 224, in *Giur. cost.*, 1990, 1391 ss., e a riguardo v. l'osservazione di SICLARI, *A proposito della sindacabilità delle leggi di delega da parte della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1990, 1510 ss.

¹⁴ Cfr., LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, VI ed., Torino, Utet, 1985, 275.

¹⁵ Si sono presi in considerazione i seguenti decreti legislativi: 30 dicembre 1992, n. 502, «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1, l. 23 ottobre 1992, n. 421»; 30 dicembre 1992, n. 503, «Norme per il riordino del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'art. 3, l. 23 ottobre 1992, n. 421»; 30 dicembre 1992, n. 504, «Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'art. 4, l. 23 ottobre 1992, n. 421» (tutti e tre pubblicati nel Supplemento ordinario n. 137 alla *G.U.* 30 dicembre 1992, n. 305); 3 febbraio 1993, n. 29 «Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2, l. 23 ottobre 1992, n. 421» (il testo aggiornato è pubblicato nel Supplemento ordinario n. 34 alla *G.U.* 24 febbraio 1994, n. 45); 25 febbraio 1995, n. 77, «Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali» (in Supplemento ordinario n. 33 alla *G.U.* 18 marzo 1995, n. 65); sulle deleghe cui hanno fatto seguito i sopracitati decreti legislativi, v. LUPO, *Le deleghe del governo amato in Parlamento*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1994, 85 ss.

Da un punto di vista formale esse presentano caratteristiche in parte differenti.

Alcune leggi di interpretazione autentica non operano un rinvio esplicito alla disposizione interpretata; esse traggono la loro *vis* interpretativa solo dal titolo della legge e non contengono affermazioni del tipo: l'art. 1, l. x si interpreta nel senso che ...¹⁶.

Vi sono poi alcune leggi di interpretazione autentica che si esprimono nei termini appena richiamati, cioè contengono articoli i quali affermano «l'art. ... *deve interpretarsi* ...¹⁷, o *si interpreta nel senso che*»¹⁸, «il c. 1°... *va inteso nel senso che*»¹⁹, «l'art. ... *deve intendersi nel senso che*»²⁰, ovvero «è da intendere»²¹.

In altre ipotesi il legislatore interviene con una legge di interpretazione autentica specificando il significato di alcuni termini impiegati in altre leggi: «per beni indennizzabili previsti dal ... *debbono intendersi* ...»²², o ancora,

¹⁶ Sono riconducibili a questa categoria di leggi di interpretazione autentica: la l. 11 agosto 1991, n. 272, in *G.U.* 26 agosto 1991, n. 199 «interpretazione autentica del c. 3°, art. 34, d.p.r. 29 settembre 1973, n. 601, per i residenti a Campione di Italia»; la l. 31 dicembre 1991, n. 440, in *G.U.* 27 gennaio 1992, n. 21 «interpretazione autentica dell'art. 19, l. 16 marzo 1987, n. 123, in materia di concessione di alloggi»; la l. 17 febbraio 1992, n. 160, in *G.U.* 26 febbraio 1992, n. 47 «Interpretazione autentica dell'art. 550 c.p.p. e modifica degli artt. 35 e 70 dell'ordinamento giudiziario».

¹⁷ Così la l. 16 luglio 1993, n. 255, in *G.U.* 29 luglio 1993, n. 176 «Interpretazione autentica dell'art. 3, c. 3°, l. 30 dicembre 1991, n. 412, in materia di attuazione delle iniziative di cooperazione allo sviluppo».

¹⁸ Così la l. 11 febbraio 1992, n. 124, in *G.U.* 19 febbraio 1992, n. 41 «Interpretazione autentica dell'art. 4, c. 2°, l. 3 aprile 1979, n. 122, in materia di procedure per le espropriazioni delle aree destinate alla Seconda università di Roma».

¹⁹ Così la l. 29 gennaio 1992, n. 69, in *G.U.* 13 febbraio 1992, n. 36 «Interpretazione autentica del c. 2°, art. 119 t.u. delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei Deputati, approvato con d.p.r. 30 marzo 1957, n. 361, in materia di trattamento dei lavoratori investiti di funzioni presso i seggi elettorali», e il d.l. 27 agosto 1993, n. 326 convertito, senza modificazioni, nella l. 27 ottobre 1993, n. 425, in *G.U.* 27 ottobre 1993, n. 253 «Interpretazione autentica di norme riguardanti le competenze accessorie del personale dipendente dal Ministero delle poste e delle telecomunicazioni».

²⁰ Così il d.l. 1° marzo 1991, n. 60 convertito, con modificazione, nella l. 22 aprile 1991, n. 133, in *G.U.* 23 aprile 1991, n. 95 «Interpretazione autentica degli artt. 297 e 304 c.p.p. e modifiche di norme in tema di durata della custodia cautelare».

²¹ Così il d.l. 11 gennaio 1994, n. 18 convertito, con modificazioni, nella l. 1° marzo 1994, n. 152, in *G.U.* 7 marzo 1994, n. 54 «Interpretazione autentica della normativa in materia di decorrenza giuridica delle norme del personale della scuola effettuate in base a graduatorie nazionali ad esaurimento».

²² Così la l. 29 gennaio 1994, n. 98, in *G.U.* 10 febbraio 1994, n. 33, «interpretazione autentica e norme procedurali relative alla l. 5 aprile 1985, n. 135, recante disposizioni sulla cor-

«per istituzioni scolastiche italiane di cui ... *si devono intendere* ...»²³. In un solo caso il legislatore interviene fissando al c. 1° dell'art. 1 di una legge di interpretazione autentica una certa disciplina della materia, per poi subito aggiungere, al c. 2° sempre dello stesso articolo che «la disposizione di cui al c. 1° *ha valore di interpretazione autentica* del c. 1°, art. ...»²⁴.

6. *Il rapporto fra legge interpretata e legge interpretativa*

Lo studio delle leggi di interpretazione autentica se condotto sul piano meramente normativo rinvia al rapporto fra legge interpretativa e legge interpretata. Tale rapporto in alcune ipotesi si realizza senza stravolgere il diritto che si vuole interpretare e per questo motivo si ritiene che l'intervento del legislatore interprete sia complessivamente giustificabile. A livello teorico si può discutere se il legislatore possa o non possa interpretare, si possono contestare gli effetti prodotti dall'interpretazione autentica, ma se ci si limita ad osservare il rapporto fra legge di interpretazione autentica e legge interpretata si deve ritenere che l'intervento del legislatore è istituzionalmente giustificato dai destinatari delle leggi di interpretazione autentica i quali non ne contestano gli effetti.

Così vi sono leggi di interpretazione autentica che precisano il significato di espressioni linguistiche contenute in altre leggi²⁵; altre che più direttamente interagiscono sul piano interpretativo, cioè risolvono o attenuano alcuni dei dubbi interpretativi posti da alcune disposizioni. In questa ipotesi è opportuno precisare che l'intervento del legislatore non lede le attribuzioni costituzionali dell'ordine-potere giudiziario, perché è un intervento che rinvia i suoi presupposti o in contrasti giurisprudenziali²⁶, o in leggi originariamente

responsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero».

²³ Così la l. n. 202 del 17 febbraio 1992, in *G.U.* 4 marzo 1992, n. 53 «Interpretazione autentica dell'art. 2, l. 30 ottobre 1986, n. 738, per il conseguimento del diploma di baccellierato internazionale presso istituzioni scolastiche italiane».

²⁴ Così la l. 28 marzo 1991, n. 105, in *G.U.* 4 aprile 1991, n. 79 «Interpretazione autentica della l. 26 aprile 1982, n. 214 recante norme in materia di versamenti volontari in favore dei lavoratori del settore solfifero siciliano».

²⁵ Così le ll. n. 98/1994 e n. 202/1992 che rispettivamente chiariscono il significato di espressioni linguistiche come «beni indennizzabili» e «istituzioni scolastiche italiane».

²⁶ È questa l'ipotesi del d.l. n. 60/1991, convertito, con modificazioni, nella l. n. 133/1991, e che ha avuto ad oggetto l'interpretazione autentica degli artt. 297 e 304 c.p.p.

mal formulate²⁷, o, più in generale, nella necessità di consentire a precedenti leggi (ora interpretate) di produrre i loro effetti in un ordinamento che non è in grado di valutare *a priori* se gli effetti che dovrebbe produrre una certa legge si potranno produrre o troveranno ostacolo in questa o in quella disposizione di legge, perfettamente ignorata al momento dell'approvazione parlamentare. Le leggi di interpretazione autentica che più direttamente perseguono questa esigenza, spesso fanno riferimento ad un insieme contorto di disposizioni, per poi interpretare solo una di queste²⁸, presentano accanto alla interpretazione autentica della legge altre disposizioni non interpretative ma che sono necessarie per realizzare ciò che il legislatore vuole²⁹.

7. Alcune leggi interpretative difficilmente classificabili

In altre ipotesi le leggi di interpretazione autentica realizzano, sul piano normativo, un rapporto con la legge interpretata artificioso e fittizio. Sono cinque le leggi di interpretazione autentica approvate dal Parlamento fra il 1991 e 1995 che vengono qui richiamate.

La l. n. 105/1991³⁰, si caratterizza perché l'effetto di interpretazione autentica è distribuito fra due commi dello stesso art. 1. Precisamente il c. 1°, art. 1 stabilisce una certa disciplina in una determinata materia anche in considerazione di alcune leggi della regione siciliana espressamente richiamate, il c. 2° aggiunge che la disposizione del c. 1° ha «valore» di interpretazione autentica di altra disposizione per nulla contemplata dal c. 1°³¹.

²⁷ V. la l. n. 124/1992 in materia di esproprio delle aree destinate alla seconda Università di Roma; il d.l. n. 326/1993, convertito, senza modificazioni, nella l. n. 425/1993 in materia di competenze accessorie del personale del Ministero delle poste e delle comunicazioni; la l. n. 69/1992 in materia di trattamento dei lavoratori investiti di funzioni presso i seggi elettorali.

²⁸ V., la l. n. 255/1993 in materia di attuazione delle iniziative di cooperazione allo sviluppo; il d.l. n. 18/1994, convertito, con modificazioni, nella l. n. 152/1994, in materia di decorrenza giuridica delle nomine del personale della scuola effettuate in base a graduatorie nazionali ad esaurimento.

²⁹ Questo è il caso della già citata l. n. 98/1994.

³⁰ Il cui titolo è «Interpretazione autentica della l. 26 aprile 1982, n. 214 recante norme in materia di versamenti volontari in favore dei lavoratori del settore solfiero siciliano».

³¹ A questi profili della l. n. 105/1991 già particolarmente problematici se ne aggiungono degli altri. Infatti la legge in questione ha ad oggetto i versamenti volontari in favore dei lavoratori del settore solfiero siciliano. Tale materia è disciplinata da alcune leggi regionali – espressamente richiamate dal c. 1°, art. 1, l. n. 105/1991 – la disposizione che si interpreta autentica-

La l. 11 agosto 1991, n. 272³² persegue lo scopo di escludere dall'imposta sul reddito delle persone fisiche le integrazioni corrisposte per differenza di cambio sulle prestazioni previdenziali ai cittadini di Campione d'Italia. Per far ciò il legislatore ritiene di dover procedere all'interpretazione autentica di un articolo che contempla sei fattispecie diverse, nessuna delle quali, a ben vedere, riguarda le prestazioni previdenziali dei cittadini di Campione d'Italia, ma solo in generale contemplano alcune agevolazioni fiscali³³.

La l. n. 440/1991³⁴ equipara i «titolari di locazione» a «coloro che continuano ad occupare, a qualsiasi titolo» alcuni determinati alloggi. Tale equiparazione intende probabilmente evitare un'ingiusta disparità di trattamento che nei fatti può realizzare l'applicazione della disposizione interpretata, ma per far ciò riconnette a detta disposizione un significato che originariamente non aveva³⁵.

La l. n. 160/1992³⁶ reca l'interpretazione autentica dell'art. 550 c.p.p. e

mente è il c. 1°, articolo unico della legge statale 26 aprile 1982, n. 214 legge questa che ha elevato la base di calcolo del contributo dovuto per la prosecuzione volontaria dell'assicurazione obbligatoria all'importo dell'indennità mensilmente effettivamente liquidata. La legge di interpretazione autentica stabilisce che tale determinazione della base di calcolo ha luogo, «ai sensi delle citate leggi regionali ... quando essa costituisce effettivamente una elevazione della base di calcolo rispetto al contributo determinato in applicazione ...» di un altro articolo del d.p.r. n. 1432/1971. La legge in questione determina un rapporto particolare fra disposizioni di legge statale e disposizioni di leggi regionali, anche se formalmente essa reca l'interpretazione autentica della l. 26 aprile 1982, n. 214.

³² Il cui titolo è «interpretazione autentica del c. 3°, art. 34, d.p.r. 29 settembre 1973, n. 601, per i residenti a Campione d'Italia».

³³ L'art. 34, d.p.r. 29 settembre 1973, n. 601 «Disciplina delle agevolazioni tributarie, così come modificato dall'art. 4, l. 13 agosto 1984, n. 476 contempla, al c. 1°, le pensioni di guerra, gli assegni connessi alle pensioni privilegiate, le pensioni connesse alle decorazioni dell'ordine militare d'Italia, i soprassoldi connessi alle medaglie al valor militare; il c. 2°, pensioni di reversibilità, tredicesime mensilità e indennità di accompagnamento per i ciechi civili; il c. 3°, i sussidi statali o corrisposti da altri enti pubblici a titolo assistenziale; il c. 4°, alcune imposte per le assicurazioni; il c. 5°, alcune imposte per i contratti di borsa; l'ultimo comma esclude da alcune imposte le indennità liquidate in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita».

³⁴ Il cui titolo è «Interpretazione autentica dell'art. 19, l. 16 marzo 1987, n. 123, in materia di concessione di alloggi».

³⁵ La disposizione interpretata è l'art. 19, l. n. 123/1987, il quale recita che «L'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato è autorizzata a vendere, ai rispettivi titolari di concessione in vigore alla data della presente legge, nonché a coloro che sono titolari di locazioni alla medesima data, gli alloggi di sua proprietà ...», la legge di interpretazione autentica n. 440/1991 precisa che «titolari di locazione di cui ..., sono anche coloro che continuano ad occupare, a qualsiasi titolo, gli alloggi già avuti in regolare concessione nella qualità di dipendenti, collocati a riposo o deceduti in servizio».

³⁶ Il cui titolo è «interpretazione autentica dell'art. 550 c.p.p. e modifica agli artt. 35 e 70 dell'ordinamento giudiziario».

contestualmente introduce alcune modifiche all'ordinamento giudiziario. Per quel che riguarda l'interpretazione autentica dell'art. 550 c.p.p. appare evidente come – su un piano normativo – la disciplina posta dalla legge interpretativa non faccia riferimento immediatamente all'art. 550 c.p.p., né tantomeno al richiamato art. 30 dell'ordinamento giudiziario del 1941 così come modificato dall'art. 1, l. n. 30/1989. Il legislatore afferma che l'ufficio della procura della Repubblica e quello del giudice per le indagini preliminari debbano istituirsi «*ai sensi dell'art. 550 c.p.p.*» presso tutte le preture circondariali, e l'art. 550 c.p.p. è il riferimento normativo più vicino al quale accostare quanto disposto con legge di interpretazione autentica.

Dalle leggi che si sono appena richiamate si distingue la l. 29 gennaio 1994, n. 98. La particolarità di tale legge emerge dal titolo stesso: «*Interpretazioni autentiche e norme procedurali relative alla l. 5 aprile 1985, n. 135*»³⁷. L'art. 1, l. n. 98/1994 è intitolato «*norme di interpretazione autentica*» e nei suoi sette commi fa ricorso all'interpretazione autentica della legge tre volte³⁸. La l. n. 98/1994 quando fa ricorso all'interpretazione autentica della legge realizza un rapporto con la disposizione interpretata che chiarisce il senso di alcune disposizione senza stravolgerne il contenuto. Pur tuttavia emerge come il ricorso all'interpretazione autentica, nell'ipotesi della l. n. 98/1994, persegue una finalità di fondo che è quella di un complessivo aggiornamento della disciplina di una certa materia attraverso il ricorso all'interpretazione autentica della legge. L'aggiornamento retroattivo in questo caso evita la possibilità di disparità di trattamento con chi prima dell'intervento dell'interpretazione autentica aveva già ricevuto un indennizzo per i beni perduti in territori non più soggetti a sovranità statale.

8. *L'interpretazione autentica nella giurisprudenza costituzionale e nelle ricostruzioni dottrinali*

In riferimento alle leggi interpretative esistono numerose pronunzie della Corte costituzionale. La ricostruzione giurisprudenziale dell'interpretazione autentica della legge ruota attorno a due aspetti principali. Da una par-

³⁷ La l. n. 135/1985 reca «*Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero*».

³⁸ Il c. 1°, art. 1, l. n. 98/1994 afferma che «*per beni indennizzabili previsti dall'art. ... debbono intendersi sia quelli ...*»; il c. 4°, recita che l'art. ... *deve intendersi operante ...*; il c. 5° prevede che «*il concorso statale ... previsto dall'art. ... deve intendersi riconosciuto ...*».

te la Corte più volte afferma che una legge per essere interpretativa deve presentare alcune caratteristiche, dall'altra non si impegna più di tanto nell'indicare cosa intende per caratteristiche né tanto meno quali debbano essere. La giurisprudenza costituzionale appare caratterizzata dall'attenzione che la Corte dedica alla legittimità costituzionale degli effetti prodotti da una legge interpretativa. Tale valutazione in termini di legittimità costituzionale è, tutto sommato, slegata da una precisa ricostruzione di ciò che dovrebbe essere l'interpretazione autentica della legge. La ricostruzione stessa del rapporto fra legge interpretata e legge interpretativa viene risolto dalla Corte definendolo talvolta come un rapporto fra disposizioni, in altri casi come un rapporto fra norme³⁹. In generale la giurisprudenza costituzionale in tema di interpretazione autentica appare molto sensibile agli interessi connessi con l'intervento interpretativo del legislatore, con l'inevitabile conseguenza di un controllo di costituzionalità eccessivamente realistico e che non vuole impegnarsi più del dovuto con ricostruzioni teoriche dell'interpretazione autentica. Così in tema di rapporto fra legge interpretativa e giudicato la Corte procede caso per caso, giungendo alla fine a fornire risposte differenti su fattispecie analoghe; tali risposte fanno giustizia costituzionale degli interessi in gioco, ma su di esse lo studioso non può più pensare di ricostruire analiticamente istituti giuridici come l'interpretazione autentica della legge⁴⁰.

³⁹ A riguardo la giurisprudenza costituzionale afferma che la legge interpretativa si «salda» con la legge interpretata tale operazione può realizzarsi tra una legge o alcune disposizioni (interpretative) e altre disposizioni (interpretate), v. C. cost. (24 febbraio) 3 marzo 1988, n. 233, in *Giur. cost.*, 1988, I, 1007 ss., 1010; in un'altra sentenza la Corte afferma in modo perentorio che l'interpretazione autentica della legge postula solo un rapporto fra norme e non fra disposizioni: «le leggi interpretative, pertanto, vanno definite tali in relazione al loro contenuto normativo, nel senso che la loro natura va desunta da un rapporto fra norme – e non fra disposizioni – tale che il sopravvenire della norma interpretante non fa venir meno la norma interpretata, ma l'una e l'altra si saldano fra loro dando luogo a un precetto normativo unitario», così C. cost., sent. (18 novembre) 3 dicembre 1993, n. 424, in *Giur. cost.*, 1993, 3609 ss., spec. 3514; per finire nella sent. (13 gennaio) 19 gennaio 1988, n. 6, in *Giur. cost.*, 1988, 19 ss., spec. 24, la Corte torna a parlare di un rapporto fra disposizioni (interpretate e interpretative).

⁴⁰ Degno di nota è il fatto che la Corte non offre un orientamento preciso in riferimento al rapporto fra giudicato e legge interpretativa. Così nella sent. n. 15/1995 (in *Giur. cost.*, 1995, 197 ss., spec. 206) si legge che «la legge interpretativa non travolge inoltre i giudicati che si sono formati. La necessità di rispettarli nei singoli casi in cui vi sia cosa giudicata giustifica, anzi, la differente condizione di chi abbia avuto il riconoscimento giudiziale definitivo dell'adeguamento automatico dell'indennità rispetto a chi non lo abbia ottenuto»; in altre recenti pronunzie riguardanti sempre il rapporto tra legge interpretativa e giudicato la Corte afferma che «il legislatore vulnera le funzioni giurisdizionali quando intervenga per annullare gli effetti del giudicato», così sent. n. 397/1994 (in *Giur. cost.*, 1994, 3520 ss., spec. 3536), e che la tutela del giudicato «non può giungere fino al punto da far prevalere in assoluto il giudicato sugli equilibri

Le ragioni appena esposte inducono ad un atteggiamento vigile nei confronti della giurisprudenza costituzionale, che, malgrado l'episodicità contiene spunti e indirizzi meritevoli della massima attenzione e suscettibili di ulteriori sviluppi⁴¹.

La dottrina non offre a tutt'oggi un ripensamento delle questioni riguardanti l'interpretazione autentica della legge. Gli studi a riguardo sono molto legati alla distinzione fra legge realmente interpretativa e legge che, in quanto priva di alcune caratteristiche, è da considerare come innovativa. Nelle ricostruzioni dottrinali è molto raro che si prenda in considerazione l'interpretazione autentica come risulta dallo studio delle leggi interpretative; si preferisce, invece, ripercorrere alcuni aspetti della giurisprudenza costituzionale, condividendone o criticandone le decisioni o le motivazioni. Gli sbocchi cui conduce l'approccio sinteticamente descritto sono nel senso di un ipercriticismo nei confronti del legislatore interprete⁴².

Non vi è dubbio che alcune ipotesi di interpretazione autentica della legge sono effettivamente poco convincenti perché realizzano un rapporto con la disposizione interpretata modificandola o addirittura abrogandola. In altre ipotesi il rapporto fra legge interpretativa e legge interpretata si realizza senza che però si possa con certezza affermare che la legge interpretativa chiarisca il significato della legge interpretata ovvero ne elimini l'oscurità. Talvolta l'intervento interpretativo del legislatore si rende necessario per ri-

cui conduce il canone del bilanciamento dei valori» così sentt. nn. 385 e 461/1994 (rispettivamente in *Giur. cost.*, 1994, 3493 ss., spec. 3498, e sempre *Giur. cost.*, 1994, 3973, spec. 3978.)

⁴¹ Vi è chi avverte l'esigenza – in generale – di una maggiore coerenza della giurisprudenza costituzionale v. da ultimo, CHELI, *Giustizia costituzionale e sfera parlamentare*, in *Quaderni costituzionali*, 1993, 263 ss., spec. 269 ss.

Negli studi che hanno privilegiato la ricostruzione giurisprudenziale delle leggi interpretative sempre più si constata l'assenza di una coerenza di fondo nelle decisioni dei giudici costituzionali; si richiamano le considerazioni svolte dalla ANZON, *Il valore del precedente nel giudizio sulle leggi*, Milano, Giuffrè, 1995, 175 ss.

⁴² V., CASAROTTO, *Commento alla l. 8 gennaio 1979, n. 2*, in *Nuove leggi civ.*, 1979, 395, la legge commentata è di interpretazione autentica della art. 8, l. 26 maggio 1965, n. 590, con le modificazioni e integrazioni della l. 14 agosto 1971, n. 817, in *G.U.* 11 gennaio 1979, n. 11; DE CRISTOFARO, *Commento alla l. 16 dicembre 1980, n. 858*, in *Nuove leggi civ.*, 1980, 281, quest'ultima è una legge di interpretazione autentica della l. 18 dicembre 1973, n. 877, in *G.U.* 20 dicembre 1980, n. 348; ZINGALES, *Ancora in tema di interpretazione autentica*, in *Foro amm.*, 1981, I, 1012; anche se non in riferimento ad una legge di interpretazione autentica si veda MISCIONE, *Brevi note su indennità di disoccupazione e legge interpretativa*, in *Giur. it.*, 1981, I, sez. I, 1719 ss., sottolinea la connessione fra norma interpretata e norma interpretativa, COCOZZA, *Sulla legittimità costituzionale delle leggi di interpretazione autentica*, in *Dir. giur.*, 1986, 529 ss., spec. 538, e anche CIOFFI, *Interpretazione autentica di norme transitorie*, in *Giur. cost.*, 1993, 2105 ss., spec. 2108.

badire la portata normativa di una disposizione il cui contenuto si sia modificato con l'impatto con l'amministrazione o la giurisdizione. In queste ipotesi il rapporto tra legge interpretativa e legge interpretata c'è, ma il significato imposto all'enunciato interpretato non è detto che sia sempre logicamente deducibile dalla disposizione interpretata⁴³.

In ogni caso l'apporto della dottrina e della giurisprudenza – come si è già avvertito – reca numerosi spunti dai quali può muovere il tentativo di prospettare all'attenzione del lettore una chiave di lettura dell'interpretazione autentica che tenga conto delle questioni che in questo lavoro sono emerse.

9. *L'interpretazione autentica «ragionevole»*

Due sentenze, fra le molte pronunzie della Corte costituzionale, sembrano particolarmente importanti per le argomentazioni differenti che propongono in tema di interpretazione autentica.

La prima di queste è la sent. n. 155/1990, nella quale la Corte precisa quali debbano essere le caratteristiche delle leggi interpretative, affermando che è tale solo quella legge che «fermo il tenore testuale della norma interpretata, ne chiarisce il significato normativo, ovvero privilegia una fra le tante interpretazioni possibili, di guisa che il contenuto precettivo è espresso dalla coesistenza delle due norme le quali rimangono entrambe in vigore e sono quindi anche idonee ad essere modificate separatamente»⁴⁴.

⁴³ Si pensi alla l. 13 agosto 1980, n. 445, in *G.U.* 19 agosto 1980, n. 226 riguardante l'«interpretazione autentica del d.l. 30 gennaio 1979, n. 26, concernente provvedimenti urgenti per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, convertito con modificazioni, nella l. 3 aprile 1979, n. 93» i cui effetti sono posti in luce da FERRI, *A proposito dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi: un nuovo mezzo di riforma delle sentenze, la legge interpretativa*, in *Riv. dir. comm.*, 1980, II, 393, il quale nota che gli effetti prodotti dalla legge interpretativa possono anche rispondere ad «effettive esigenze pratiche, ma, non volendosi fare una nuova legge con efficacia retroattiva, si è scelta la via dell'interpretazione autentica, ma per interpretare autenticamente si sono dovuti aggiungere due commi all'art. 1, legge precedente» (spec. 387-398). Sempre in tema di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi v., TARZIA, *Una legge «interpretativa» sull'amministrazione straordinaria*, in *Il Fallimento*, 1981, 199 ss., dello stesso A. v., *Leggi interpretative e garanzia della giurisdizione*, in *Riv. dir. proc.*, 1993, 943 ss.

⁴⁴ C. cost., sent. (19 marzo) 4 aprile 1990, n. 155, in *Giur. cost.*, 1990, 952 ss., spec. 959, con nota di MANETTI, *Retroattività e interpretazione autentica: un brusco risveglio per il legislatore*, *ivi*, 963 ss., la quale afferma che con la sent. n. 155/1990 la Corte «ha alzato la voce non solo per risvegliare il legislatore, ma anche per farsi sentire dai giudici», e non mancano delle

Su un versante diverso si colloca la sent. n. 6/1994 nella quale si legge che «in realtà, nessun dubbio può sussistere in ordine al fatto che l'art. ... non configuri, al di là della formula lessicale adottata, una norma di interpretazione autentica bensì una norma del tutto nuova destinata a svolgere i propri effetti *ex tunc* ... la norma interpretante anziché far emergere uno dei possibili significati della norma interpretata, ha aggiunto un elemento del tutto nuovo ed estraneo alla norma interpretata consistente nel conferimento a tale norma di una forza retroattiva ... da tale natura innovativa e retroattiva, della norma impugnata non possono, peraltro, farsi discendere le conseguenze di illegittimità che le ordinanze di rinvio hanno inteso affermare»⁴⁵.

Alla sent. n. 155/1990 sono riconducibili i contributi dottrinali che, con sfumature diverse, distinguono tra legge interpretativa e legge fittiziamente interpretativa ma sostanzialmente innovativa e quindi studiano quali debbano essere le caratteristiche sostanziali della legge interpretativa.

Alla sent. n. 6/1994 sono riconducibili i contributi di chi sostiene «l'impossibilità logica» di distinguere tra legge interpretativa e legge innovati-

«stonature» che tendono ad attenuarsi nelle molte sentenze della Corte in tema di interpretazione autentica successive alla 155/1990. Sulle questioni affrontate dalla Corte nella sent. n. 155/1990 si veda *Il commento* di BERTI, in *Il corriere giuridico*, 6/1990, 591 ss., pure NICCOLAI, *Osservazioni sul problema dei limiti alle libertà economiche*, in *Giur. cost.*, 1990, 1717 ss., KURKDJIAN, *Il principio di ragionevolezza come strumento di contropotere nei confronti del legislatore*, in *Dir. e soc.*, 1991, 247 ss.; attribuiscono nei loro scritti il giusto rilievo a detta sentenza, GARDINO CARLI, *La (in)coerenza delle motivazioni della Corte costituzionale in tema di leggi interpretative*, in RUGGERI (a cura di), *La motivazione delle decisioni della Corte costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1994, 516 ss., ID., *Ancora due sentenze nel variegato percorso giurisprudenziale in tema di natura e limiti delle leggi interpretative*, in *Giur. cost.*, 1995, 2425 ss., GELMETTI, *Osservazioni sulla recente giurisprudenza costituzionale in tema di interpretazione autentica e retroattività delle leggi*, in *Giur. it.*, 1994, IV, 71 ss.; la sent. n. 155/1990 è pubblicata in molte riviste giuridiche fra queste si segnala il *Foro it.*, 1990, I, 3072 ss. dove si può leggere una nota di TARCHI.

⁴⁵ Così C. cost., sent. (14 gennaio) 26 gennaio 1994, n. 6, in *Giur. cost.*, 1994, 54 ss., spec., 69 con nota redazionale di richiami, *ivi*, 73 ss. A riguardo si tenga conto di un'altra sentenza della Corte costituzionale nella quale i giudici costituzionali sembrano andare al di là dell'accertamento del rapporto fra disposizione interpretativa e disposizione interpretata: «riconosciuta tale efficacia (efficacia retroattiva), ha scarsa importanza stabilire se i commi 3° e 4° costituiscano una norma innovativa con clausola di retroattività oppure una norma interpretativa per sua natura retroattiva. Nell'uno e nell'altro caso la legge è soggetta al controllo di conformità al principio di ragionevolezza secondo criteri analoghi», così C. cost., sent. (5 novembre) 18 novembre 1993, n. 402, in *Giur. cost.*, 1993, 3345 ss., spec. 3349, con una osservazione di SANTORO PASSARELLI, *Retribuzione, servizio mensa e autonomia collettiva*, *ivi*, 3352 ss.

va⁴⁶, o di chi afferma che nel nostro ordinamento l'interpretazione autentica della legge viene in considerazione prevalentemente per i suoi aspetti formali; infatti si sostiene che la via di coloro che intendono appurare se l'interpretazione legislativa è «vera» interpretazione è priva di «sbocchi» in quanto sarebbe «inadatta a convincere la magistratura e la Corte costituzionale, ma anche perché urta direttamente contro il modo di vedere ormai generalizzato in dottrina, secondo cui nella legge interpretativa l'accento cade sulla "legge" e non sull'aggettivo "interpretativa"»⁴⁷; o ancora di chi auspica che i problemi posti dall'interpretazione autentica possano essere risolti non con «spirito geometrico», ma «con una buona dose di empirismo e di attenzione agli aspetti equitativi dei casi singoli che la pratica prospetta»⁴⁸.

Gli orientamenti dottrinali e giurisprudenziali appena richiamati esprimono entrambi esigenze meritevoli di considerazione.

Il primo vuole circoscrivere l'intervento interpretativo del legislatore perché è consapevole degli effetti che accompagnano l'entrata in vigore della legge interpretativa, ed è in questa prospettiva che si pone il problema dell'accertamento delle così dette caratteristiche della legge di interpretazione autentica; il secondo pone l'accento proprio sugli effetti prodotti dall'intervento del legislatore prescindendo dall'appurare se la legge sia o non sia effettivamente interpretativa, e in ciò si comprendono i percorsi più recenti della giurisprudenza costituzionale e gli indirizzi dottrinali che suggeriscono di osservare la legge interpretativa per gli effetti che esplica in considerazione di esigenze di equità. Gli orientamenti giurisprudenziali in ogni caso privilegiano tra i parametri di legittimità delle leggi interpretative quello della ragionevolezza.

Come è noto, la ragionevolezza è un parametro di costituzionalità riconducibile al principio di uguaglianza (art. 3, c. 1° Cost.) o a disposizioni costituzionali elastiche (si pensi all'art. 97 Cost.), o a valori e interessi di rilievo costituzionale e che spesso attendono dalla Corte un bilanciamento⁴⁹. Tra

⁴⁶ Così, PATRONO, *Legge (vicende della)*, in *Enc. dir.*, XXIII, Milano, Giuffrè, 1973, 928, a riguardo cfr., BIGLIAZZI GERI, *L'interpretazione. Appunti delle lezioni di teoria generale del diritto*, Milano, Giuffrè, 1994, spec. 248-252.

⁴⁷ Così, TARELLO, *L'interpretazione della legge*, cit., 264-265.

⁴⁸ ZAGREBELSKY, *Sulla interpretazione autentica (A proposito della «Legge per Assisi»)*, in *Giur. cost.*, 1974, 3482 ss., spec. 3489.

⁴⁹ A questi aspetti fa riferimento CERRI, *Ragionevolezza delle leggi*, in *Aggiornamenti alla Enciclopedia giuridica Treccani*, Roma, 1994, 14. Per una accurata sintesi dei principali orientamenti

i vari aspetti della ragionevolezza della legge vi è anche quello che vede tutelata attraverso una valutazione della razionalità della legge, l'«interna coerenza dell'ordinamento giuridico»; la ragionevolezza in questa ipotesi si traduce nell'impossibilità del legislatore di prescindere da quanto esso stesso ha voluto in un'altra legge⁵⁰. Il rispetto poi della coerenza interna dell'ordinamento fa sì che il giudizio di costituzionalità diviene ternario, nel senso che vi sarà «la norma legislativa da valutare, un'altra norma giuridica di raffronto e il principio costituzionale di razionalità che impone l'eliminazione della norma irrazionale»⁵¹.

La ragionevolezza delle leggi interpretative dovrebbe privilegiare una valutazione dell'intervento del legislatore interprete in considerazione della salvaguardia dell'interna coerenza dell'ordinamento. Operativamente può avanzarsi l'ipotesi secondo la quale il controllo di costituzionalità della legge di interpretazione autentica dovrebbe prevedere quasi due momenti. È necessario, per prima cosa, ricostruire la fattispecie legale avendo cura di accertare come si realizzi dal punto di vista meramente normativo il rapporto fra legge interpretata e legge interpretativa. Lo studio delle leggi interpretative induce a richiamare l'attenzione del lettore su alcuni aspetti del suddetto rapporto. Per prima cosa la disposizione interpretata deve esistere; deve essere individuata dalla legge interpretativa; non deve essere modificata al momento dell'interpretazione, né soprattutto abrogata. Accertati tali presupposti non si può escludere che l'intervento interpretativo del legislatore chiarisca il significato di una disposizione, escluda una certa interpretazione imponendone un'altra, aggiorni la disciplina di una certa materia, in ogni caso è un intervento istituzionalmente giustificabile e molto vicino all'attività del giudice che si muove fra casi controversi alla ricerca del diritto da applicare per risolvere una controversia. Nell'ipotesi dell'interpretazione autentica della legge, si deve riconoscere che il legislatore incontra limiti analoghi a quelli di un qualsiasi altro interprete. Se il legislatore sceglie di interpretare autenticamente una legge e non di approvare una semplice legge retroattiva, deve giustificare istituzionalmente la sua inter-

giurisprudenziali e dottrinali in tema di ragionevolezza v., BARILE, *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Libertà, giustizia, costituzione*, Padova, Cedam, 1993, 25 ss., pubblicato, pure, nel volume che raccoglie i contributi ad un seminario svoltosi presso la Corte costituzionale nell'ottobre del 1992, *Il principio di ragionevolezza nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1994. Sul bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale v., BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1992, 164.

⁵⁰ ZAGREBELSKY, *La giustizia costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 1988, 148.

⁵¹ *Ibidem*, 151.

pretazione⁵². Al controllo sulla legge interpretativa di tipo normativo volto, cioè, ad appurare come si sia realizzato il rapporto fra legge interpretata e legge interpretativa, deve seguire un secondo momento nel quale si dovrebbe appurare la compatibilità degli effetti prodotti dalla legge interpretativa con i valori costituzionalmente garantiti, aspetto quest'ultimo al quale la Corte riserva, per il momento, quasi tutte le sue attenzioni.

⁵² Tale prospettiva muove dagli spunti offerti da DWORKIN, *I diritti presi sul serio*, Bologna, Il Mulino, 1982, 171 ss., il quale ritiene che «i politici devono assumere solamente quelle decisioni che possono giustificare all'interno di una teoria politica che giustifichi anche le altre decisioni che essi si propongono di prendere (p. 179) ... le decisioni giudiziali sono decisioni politiche, almeno nell'ampio significato richiamato dalla dottrina della responsabilità politica ... un argomento di principio può fornire una giustificazione per una particolare decisione all'interno della dottrina della responsabilità solo se il principio citato può dimostrarsi coerente con le decisioni precedenti e con le decisioni che la magistratura è preparata a prendere in circostanze ipotetiche (pp. 180-181)», e dello stesso A., *L'impero del diritto*, II ed., Milano, Il Saggiatore, 1989, 224-225 e 313-314.