

**La Corte “sceglie i tempi”:  
sulla modulazione delle pronunce d’accoglimento dopo la sentenza n. 10/2015\***

di Paolo Veronesi \*\*  
(3 aprile 2015)

La sentenza n. 10/2015 rinfocola un dibattito che molti ritenevano ormai archiviato. La Corte vi afferma infatti che è suo <<compito... modulare le proprie decisioni, anche sotto il profilo temporale>>; a essa spetterebbe quindi graduare le ricadute diacroniche delle pronunce d’accoglimento. Poste tali premesse, la Corte conclude quindi che <<gli effetti della dichiarazione di illegittimità costituzionale>> pronunciata nel caso decorrono solo e soltanto <<dal giorno successivo>> alla pubblicazione della sentenza in Gazzetta Ufficiale.

Siamo dunque al cospetto di una pronuncia con efficacia *ex nunc* ed esclusivamente *pro futuro* (sulla scia, ad esempio, delle discusse sentt. nn. 266/1988, 50/1989, 398/1989, 360/1996 e – forse – della stessa n. 1/2014). Una tipologia di decisione per nulla equiparabile alle cosiddette pronunce d’illegittimità costituzionale sopravvenuta, in cui il *dies a quo* dell’efficacia retroattiva è desunto da dati oggettivi (come il mutamento di un parametro o l’entrata in vigore di una nuova disciplina legislativa: v. le sentt. nn. 501/1988, 1/1991, 211/1997, 1/2012). Tutto ciò avviene a prescindere dalla più piana interpretazione del combinato disposto degli artt. 136 Cost. e 30, legge n. 87/1953 (del quale è anzi data per scontata l’osservanza). Su queste norme si fonda – com’è noto – l’effetto retroattivamente circoscritto delle pronunce di accoglimento (con riguardo ai soli rapporti pendenti); tale circostanza rende perciò alquanto impervio il loro utilizzo per legittimare *a fortiori* – come accade al punto 7 del *Considerato in diritto* – modulazioni temporali del tutto diverse da queste specifiche coordinate.

Stante i toni utilizzati dalla Corte, si è probabilmente in presenza di una sentenza spartiacque; essa pare dunque inaugurare una nuova tendenza della giurisprudenza costituzionale. Nell’immediato rimangono peraltro irrisolte una serie di assai rilevanti questioni processuali: di seguito si cercherà di richiamarne almeno alcune.

Un dato sembra balzare agli occhi sin da subito: è una valutazione di carattere sostanzialmente politico (peraltro condivisibile nel merito) ad aver indotto la Corte costituzionale a ritagliare, nel modo già illustrato, gli effetti temporali della sua pronuncia. La Consulta si sforza certo di dimostrare che la data da cui si produrranno gli effetti della sua decisione sgorga pressoché “automaticamente” da un accorto bilanciamento tra i principi e i diritti costituzionali coinvolti nella fattispecie, ma il suo ragionamento non persuade per almeno due ordini di motivi. In primo luogo, pare alquanto complesso sostenere che da un bilanciamento tra diritti e interessi possa scaturire una *data* non puntualmente connessa a più chiari riferimenti giuridici; al più, una simile operazione potrà infatti suggerire le coordinate sostanziali di una futura disciplina legislativa, oppure fornire argomenti per contestare il “punto d’incrocio” delineato dalla normativa di volta in volta sotto giudizio. In secondo luogo, non è certo il giudizio di costituzionalità la sede più opportuna per stabilire che – *ex ante* e in astratto – dagli esiti retroattivi della pronuncia si

---

\* Lo scritto riproduce l’intervento al Seminario organizzato da *Quaderni costituzionali* sulla sentenza n. 10/2015, svoltosi presso la Biblioteca de “il Mulino” il 18 marzo 2015 e i cui atti saranno pubblicati in uno dei prossimi fascicoli della Rivista.

sarebbe di certo determinata <<una irragionevole redistribuzione della ricchezza a vantaggio di quegli operatori economici che possono avere... beneficiato di una congiuntura favorevole>>, rendendo pressoché inevitabile <<una manovra finanziaria aggiuntiva>>, e così generando <<un irrimediabile pregiudizio alle esigenze di solidarietà sociale con grave violazione degli artt. 2 e 3 Cost.>>. Va da sé che questi eventi – altamente probabili – potevano tuttavia essere attenuati dalle scelte legislative successive alla pronuncia (e non prevedibili dalla Corte): ciò sarebbe avvenuto ove queste ultime si fossero fatte carico delle più che legittime preoccupazioni delineate nella prima parte della sentenza, colpendo magari chi aveva davvero riversato sui consumatori l'ammontare della "Robin tax" (ovvero, quasi tutti gli imprenditori del settore, come emerge dal brano della Relazione al Parlamento dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, testualmente citato al punto 6.5.3 del *Considerato in diritto*). Il rischio era senz'altro altissimo ma spettava forse alla Corte costituzionale sventarlo in questo modo? La soluzione di simili problemi – con le strategie argomentative qui messe in campo – rientra davvero nella sua disponibilità? Essa non aveva forse a disposizione altri strumenti processuali per affrontarli in modi più ortodossi e meno dirompenti (si ritornerà *infra* su questi aspetti)?

Non sorprende dunque che la Consulta – per portare a compimento il suo progetto – riservi espressamente a se stessa – con un'affermazione che potremmo definire "di programma" – il compito di graduare gli effetti temporali delle proprie dichiarazioni d'illegittimità (mediante un bilanciamento dei principi e dei diritti costituzionali coinvolti nei singoli casi) (punto 7 del *Considerato in diritto*). Parte della dottrina ha però più volte sottolineato che l'efficacia delle decisioni d'incostituzionalità è – primariamente – un problema d'interpretazione; come tale, esso va rimesso alle valutazioni dei giudici comuni. In altri termini – e a seconda dei casi – il giudice può anche motivatamente concludere nel senso che la decisione della Corte non produca effetti sul processo *a quo*. Se a ciò si associa che il dispositivo della sent. n. 10 non precisa assolutamente nulla sugli effetti temporali della pronuncia in discorso (mentre le relative riflessioni sono concentrate nella sola parte motiva della decisione), quest'apparente invasione di campo può forse preludere a una ribellione di taluni giudici, intenzionati a ribadire gli spazi d'azione loro riservati?

Ma i veri problemi sono forse altri, benché traggano origine anche da quanto appena sottolineato.

Nella sua pronuncia, la Corte afferma pertanto che il requisito della rilevanza opera soltanto nei confronti dei remittenti e non già nei riguardi di se stessa. Può essere vero – e l'esempio delle norme penali di favore, prontamente menzionato, lo conferma – ma ciò non giustifica in nessun modo la deroga alla necessaria pregiudizialità che la questione deve comunque presentare. In altri termini, un'influenza nel giudizio *a quo* – in esito alla decisione d'incostituzionalità – deve pur sempre riscontrarsi (molto chiare, ad esempio, le ordd. nn. 23/2010 e 326/2013): come sarà tuttavia possibile che ciò si produca se gli effetti della sentenza *de qua* sono fatti decorrere solo dal giorno successivo alla sua pubblicazione? Come calibrare un simile approdo con la rotonda affermazione per cui <<il diritto di ognuno ad avere per qualsiasi controversia un giudice e un giudizio verrebbe a svuotarsi dei suoi contenuti sostanziali se il giudice, il quale dubita della legittimità di una norma che dovrebbe applicare, si veda rispondere dalla autorità giurisdizionale cui è tenuto a rivolgersi, che effettivamente la norma non è valida, ma che tale invalidità non ha effetto nella controversia oggetto del giudizio principale, che dovrebbe dunque essere deciso con l'applicazione di una norma riconosciuta illegittima>> (sent. n. 232/1989)? Non

sarebbe stato perciò opportuno richiamare la giurisprudenza che, in casi del tutto simili, ha ribadito la non ripetibilità delle imposte versate prima della pronuncia della Corte solo per chi non ne avesse richiesto il rimborso al tempo della pubblicazione della sentenza (premiando con ciò le parti attive)? La geometria della decisione – in punto di rilevanza e di pregiudizialità – non ne avrebbe forse guadagnato?

Un altro problema riguarda la congruenza della scelta di adottare una sentenza di accoglimento pur se la Corte riconosce apertamente che la sua pronuncia non riverbera alcun effetto sul giudizio *a quo*. La logica conseguenza di un simile dato di fatto non avrebbe dovuto costituire le premesse di una decisione d'inammissibilità? Perché accogliere la *quaestio* se dal tenore della pronuncia si evince la sua ininfluenza con riguardo ai casi e ai tempi in cui è sorto il dubbio dei rimettenti? Al più (e in alternativa) la Corte avrebbe anche potuto rigettare la *quaestio* proprio in riferimento al caso di specie (e per i motivi già detti).

Le soluzioni praticabili dalla Consulta al fine di tenere assieme tutto il fascio dei problemi e degli interessi coinvolti nella circostanza – lasciando da parte l'eventuale promovimento di una *quaestio* di legittimità sull'art. 30, legge n. 87/1953, nella parte in cui esso non consentirebbe di graduare gli effetti delle pronunce di accoglimento – potevano quindi (e probabilmente) essere altre.

Ad esempio, dalla prima parte della motivazione della sentenza sembra evincersi che il rimettente non abbia argomentato circa il danno effettivamente subito dalla parte processuale a seguito dell'entrata in vigore dell'imposta contestata. Nulla escludeva insomma – come adombrato dalla Corte – che anche la società coinvolta nel giudizio *de quo* avesse riversato i maggiori oneri imposti dalla "Robin tax" sui prezzi al consumo. Questo non era forse sufficiente per restituire gli atti al giudice *a quo* (chiedendo un'integrazione dell'ordinanza) o per dichiarare l'inammissibilità della *quaestio* (producendo effetti sostanzialmente simili)? Il rimettente non avrebbe forse dovuto soffermarsi con più attenzione su tale profilo fattuale della vicenda?

Proprio le difficoltà enunciate dalla Corte con riguardo alle ipocrisie e le inefficienze della disciplina impugnata (è la stessa Consulta a dubitare <<che il divieto di traslazione sui prezzi non sia stato in fatto osservato>> dalle società petrolifere), potevano inoltre suggerire un'ulteriore via di fuga. La Corte avrebbe cioè potuto pronunciare un'additiva di principio rivolta (contemporaneamente) al legislatore e ai giudici, sottolineando l'illegittimità costituzionale delle norme impuginate nella parte in cui esse non prevedevano un meccanismo tale da limitare il prelievo della tassa solo sull'effettivo *surplus* dei ricavi incamerati dalle imprese di settore, né specificavano le forme di controllo da attivare nel caso. La Corte poteva altresì suggerire che nessun danno doveva quindi riscontrarsi allorché le imprese avessero recuperato l'ammontare delle imposte rivalendosi sui consumatori. Successivamente, sarebbe dunque spettato ai giudici – nell'attesa di un riequilibrio legislativo – verificare cosa fosse concretamente avvenuto nelle singole vicende portate alla loro attenzione: nella stragrande maggioranza dei casi si sarebbe riscontrato che ai consumatori si sono davvero (e *in toto*) accollate le conseguenze derivate dall'introduzione dell'imposta. In tali circostanze, le azioni promosse davanti alle Commissioni tributarie provinciali avevano dunque ed evidentemente lo scopo d'incrementare (proditoriamente) gli utili d'impresa già incamerati per altre vie; un'operazione che avrebbe raggiunto l'acme proprio con una sentenza d'accoglimento avente effetti retroattivi (che doveva quindi essere accuratamente evitata). Posto (e verificato) ciò, nulla si sarebbe quindi dovuto attribuire alle società richiedenti, né si sarebbero rese necessarie manovre aggiuntive tese a realizzare (indebite) restituzioni.

In alternativa, residuava certo l'impervia strada dell'*illegittimità costituzionale riscontrata ma non dichiarata*: se ne accenna soltanto a causa delle fondate perplessità che tale tipologia decisoria ha da sempre suscitato. Tuttavia: cos'è la sentenza n. 10/2015 se non una pronuncia (indirettamente) ascrivibile a questa categoria di pronunce (sia pure solo per il passato)?

\*\* Università di Ferrara

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali