

Giudizio incidentale di costituzionalità delle leggi e suoi presupposti: in particolare, la “rilevanza” delle questioni di legittimità.

Prof. Claudio Consolo

1.- Spettanza del potere di rimessione alle commissioni tributarie, anch'esse veri organi giurisdizionali.

Il potere di rimettere questioni di legittimità costituzionale del giudice ordinario è riconosciuto anche al giudice tributario (C. Cost. 18 gennaio 1957, n. 12, in *Giur. cost.*, 1957, 287 ss.: “non è dubbio che le Commissioni tributarie - pur comunemente chiamandosi amministrative per ragioni storiche e tradizionali che non è il caso di qui indagare - costituiscono organi di giurisdizione speciale. Siffatta natura delle Commissioni tributarie è ormai pacificamente ammessa dalla giurisprudenza e dalla massima parte della dottrina. A confermarla, basterebbe il rilievo, fra l'altro, che esse sono chiamate a giudicare in materia di diritti soggettivi, definendo, nel contrasto tra il Fisco e il contribuente”; C. Cost., 13 luglio 1963, n. 132, *ivi*, 1963, 1465 ss., con nota di G.A. MICHELI, *In tema di indipendenza dei giudici speciali e sui limiti della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato avanti la Corte costituzionale*; Id., 7 dicembre 1964, n. 103, *ivi*, 1964, 1070 ss., con nota di F.G. SCOCA, *Indipendenza del giudice tributario e giurisprudenza costituzionale*; C. Cost. 22 luglio 1976, n. 184, in *Giur. cost.*, 1976, I, 1150 ss.; Id., 24 novembre 1982, n. 196, *ivi*, 1982, 2092 ss.; ma v. già Id., 27 dicembre 1974, n. 287, *ivi*, 1974, 2970 ss., con nota di V. ANDRIOLI, *Dubbi sulla qualificazione giuridica delle Commissioni tributarie*, *ibidem*, 3383 ss., sulla natura giurisdizionale delle commissioni tributarie previste dalla riforma del 1972).

§§§

2.- I requisiti di contenuto-forma dell'atto introduttivo del giudizio incidentale. Preliminarmente: sulla natura del potere processuale di rimessione.

L'esercizio del potere di rimessione, avvenga esso su istanza di parte o d'ufficio, si concreta in una ordinanza soggetta a requisiti contenutistico-formali ben precisi.

L'art. 23 del Capo II (rubricato “*Questioni di legittimità costituzionale*”) della Legge 11 marzo 1957, n. 87 (“*Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale*”) prevede che:

“*Nel corso di un giudizio dinanzi ad una autorità giurisdizionale una delle parti o il pubblico ministero possono sollevare questione di legittimità costituzionale mediante apposita istanza, indicando:*

a) le disposizioni della legge o dell'atto avente forza di legge dello Stato o di una Regione, viziate da illegittimità costituzionale;

b) le disposizioni della Costituzione o delle leggi costituzionali, che si assumono violate.

L'autorità giurisdizionale, qualora il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale o non ritenga che la questione sollevata sia manifestamente infondata, emette ordinanza con la quale, riferiti i termini ed i motivi della istanza con cui fu sollevata la questione, dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso.

La questione di legittimità costituzionale può essere sollevata, di ufficio, dall'autorità giurisdizionale davanti alla quale verte il giudizio con ordinanza contenente le indicazioni previste alle lettere a) e b) del primo comma e le disposizioni di cui al comma precedente.

L'autorità giurisdizionale ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata, quando non se ne sia data lettura nel pubblico dibattimento, alle parti in causa ed al pubblico ministero quando il suo intervento sia obbligatorio, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri od al Presidente della Giunta regionale a seconda che sia in questione una legge o un atto avente forza di legge dello Stato o di una Regione. L'ordinanza viene comunicata dal cancelliere anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento o al Presidente del Consiglio regionale interessato”.

Spesso talune ricorrenti difficoltà per i giudici *a quibus* di provocare il vaglio di legittimità sono derivanti proprio dal modo della Consulta di interpretare restrittivamente, e mutevolmente, i requisiti che rendono ammissibile la questione. La dottrina costituzionalistica parla in proposito di “**zone franche della giustizia costituzionale**”. Strette che rendono più arduo l'accesso all'esame di merito della questione da parte della Consulta.

Certo, molte di quelle evoluzioni giurisprudenziali – o fors'anche, talora, involuzioni – risentono, in maggiore o minor misura, della trasposizione nell'ambito della giustizia costituzionale di figure e regole proprie del diritto processuale civile.

Prima di esaminare in dettaglio come la giurisprudenza costituzionale interpreta il requisito della rilevanza, merita allora interrogarsi sulla natura dell'atto di rimessione ad opera del giudice *a quo* e del peculiarissimo potere processuale esercitato in tale occasione.

Due sono le tesi contrapposte che si sono affermate in dottrina.

Quella, rimasta tutto sommato isolata, di Cappelletti (*La pregiudizialità costituzionale nel processo civile*, Milano, 1957, 143 ss., con la pur significativa adesione parziale da parte di Zagrebelsky per il caso in cui la *quaestio legitimitatis* sia rilevata e proposta d'ufficio) ravvisa nel potere di rimessione una autentica *azione giurisdizionale*, con la peculiarità che a proporre la domanda sarebbe un giudice.

L'ordinanza di rimessione sarebbe da concepirsi alla stregua di atto introduttivo di una **Richterklage**. Nella prospettiva di Cappelletti, a legittimare la proposizione di una tal “domanda” sarebbe lo *status subjectionis*, la soggezione del giudice ordinario alla legge ritenuta incostituzionale: circostanza idonea a far nascere in capo al giudice *a quo* il potere di rimessione, al fine di veder tutelata una posizione giuridica soggettiva *propria*, e svincolarsi dall'obbligo di fare applicazione di una disposizione illegittima.

La tesi maggioritaria e contrapposta, sostenuta da Redenti (*Legittimità delle leggi e Corte Costituzionale*, Milano, 1957, 39 ss.) e Calamandrei (*La illegittimità costituzionale delle leggi nel processo civile*, Padova, 1950, 52 ss.) e, tra i costituzionalisti, da Crisafulli, Pizzorusso, Sandulli e Modugno, al di là della generica qualificazione in termini di “potere”, ravvisa invece nel potere processuale di rimessione, almeno nei suoi effetti sostanziali, un qualificato potere-dovere di **denuncia**. Il giudice *a quo* non è certo una *parte*, che possa dirsi assumere la posizione di attore, né è chiamato a tutelare, in base a libere scelte, *proprie* situazioni giuridiche soggettive. La proposizione della questione di costituzionalità è quindi *doverosa* nell'*an* e nel *quomodo*.

Nell'affidare al giudice *a quo* il ruolo di “selettore” preventivo delle questioni non manifestamente infondate (certo anche per non gravare la Corte di questioni del tutto implausibili e arginare il rischio di oziose sospensioni del corso del processo pendente) il nostro ordinamento prende così le distanze dal modello (tedesco) della *Richterklage*, che postula la affermazione di un positivo convincimento di incostituzionalità della legge da parte del remittente, per avvicinarsi di più, semmai, al modello austriaco, ove al giudice *a quo* si richiede solo la enunciazione di un plausibile dubbio.

Ebbene, a seconda di come si giunga a qualificarlo, significativi sono i riflessi della natura del potere di rimessione anche e specie sul centrale tema della rilevanza della questione. Sembra

chiaro, infatti, che se all'atto introduttivo si potesse attribuire valore di autentica domanda giudiziale, soggetta al principio dispositivo, allora essa comporterebbe tutta una serie di vincoli per la Corte, destinataria della "domanda", in sede decisoria. Ad es., si potrebbe addirittura giungere a dover dare rilievo a talune forme di "**rimessione condizionale**", vale a dire a questioni di legittimità proposte in via subordinata, per il caso di accoglimento della questione svolta in via principale (su ciò v. *infra*, al § 10).

Per contro, là dove si riconosca alla ordinanza di rimessione il carattere di una – necessaria – istanza di decisione sulla (pur specifica) *quaestio legitimitatis* denunciata, ma senza con ciò voler qualificare il processo costituzionale incidentale in termini di esercizio di una azione di impugnativa, ecco che anche la esigenza di attenersi scrupolosamente al principio di corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato (art. 112 c.p.c.) dovrebbe scemare non poco, come pure dovrebbe attenuarsi il rigore che permea il vaglio di scrutinabilità di questioni più o meno imperfettamente rimesse alla Corte.

In un recente contributo Romboli, *I differenti livelli di protezione dei diritti: un invito a ripensare i modelli*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1/2015, p. 15, sottolinea come uno dei maggiori ostacoli che i giudici ordinari scontano nel sottoporre una certa legge al controllo di costituzionalità sia costituito proprio dal "**requisito della rilevanza**". Fin qui nulla di nuovo.

Se però, si osserva, sul fronte "interno", del rapporto tra giudice ordinario e Corte Costituzionale, l'accesso alla pronuncia di legittimità è reso vieppiù difficile dalla esigente giurisprudenza costituzionale sui requisiti di ammissibilità e rilevanza della questione, non altrettanto accade nei rapporti tra il giudice ordinario e la Corte di Giustizia UE.

E così, man mano che il diritto eurounitario penetra e permea l'ordinamento nazionale, nota ancora Romboli, per il giudice ordinario, che dubiti della legittimità di una norma di diritto interno, sarà molto più facile conseguire l'obiettivo finale della disapplicazione della norma percorrendo la strada del rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE: che viene delineandosi come un surrogato del giudizio incidentale di costituzionalità.

"Le risposte alle richieste dei giudici nazionali da parte della Corte di Lussemburgo sono spesso assai simili, nella forma e negli effetti, alle sentenze interpretative di rigetto o di accoglimento oppure in altri casi alle additive o alle sostitutive della nostra Corte costituzionale. Il rinvio pregiudiziale sempre più è venuto trasformandosi da strumento di interpretazione a strumento di produzione del diritto ed appare convincente quando si parla in proposito di forme di "sindacato occulto" sulla legislazione nazionale da parte del Giudice eurounitario".

Di qui la proposta "provocatoria" di Romboli di compiere un ulteriore passo avanti nella direzione del sistema "diffuso" di controllo di costituzionalità. Pur senza introdurre un modello di ricorso diretto, sostiene R., si potrebbe "*pensare di rifarci al sistema vigente con riguardo alla pregiudiziale davanti alla Corte di Lussemburgo, vale a dire distinguendo tra giudici di ultimo grado e tutti gli altri. Ai giudici [non di ultima istanza, N.d.r.] potrebbe essere riconosciuta la facoltà di scegliere se sollevare questione o disapplicare, ovviamente in questa seconda ipotesi con efficacia solo inter partes e per il processo in corso. Ciò potrebbe derivare, a giudizio del giudice, dalla novità o meno della eccezione, dall'esistenza di precedenti specifici della Corte costituzionale, dalla natura manifesta della violazione o da altro ancora. I giudici di ultima istanza potrebbero ugualmente, se ritenuto necessario, procedere alla disapplicazione nel caso concreto, ma con l'obbligo di rimettere altresì la questione alla Corte costituzionale, con eliminazione quindi del requisito della rilevanza e sulla base della sola non manifesta infondatezza. Questo consentirebbe pertanto alla Corte di intervenire per pronunciarsi sulla questione, potendo procedere alla dichiarazione di incostituzionalità oppure comunque di fornire utili indicazioni ai fini dell'interpretazione ed applicazione della norma impugnata".*

Certo, il nucleo più "progressista" della proposta di Romboli è in parte temperato dal fatto che, nella prospettiva di questo Autore, la disapplicazione "diretta" delle norme sospettate di

incostituzionalità da parte del giudice ordinario avverrebbe “*con efficacia solo inter partes e per il processo in corso*”. Dunque auspicandosi una sorta di disapplicazione *incidenter tantum* delle leggi ordinarie, un po’ come avviene quando il giudice ordinario si trova di fronte ad un atto amministrativo illegittimo. Anche la disapplicazione incidentale degli atti della p.a. da parte del g.o., tuttavia, sconta alcuni ovvi e ben noti limiti. Non vi si può ricorrere quando ciò significherebbe trasformare l’atto amministrativo in un “guscio vuoto” (Verde). Ne andrebbe della autonomia dei poteri, prima ancora che del rispetto del riparto di giurisdizione tra a.g.o. e g.a.

Le perplessità, oltre al notevole interesse, destinate dalla proposta di Romboli permangono anche in virtù della irriducibile alterità funzionale tra rinvio pregiudiziale previsto dall’art. 267 TFUE, che solo tende a suscitare una *interpretazione* uniforme del diritto europeo (forte della sua *primauté* sul diritto nazionale difforme), e giudizio incidentale di costituzionalità, che ha finalità prettamente *demolitoria* o comunque modificativa di norme di legge.

Mi pare che ogni proposta di estendere ai giudici ordinari il ruolo di “garanti” della Costituzione, investendoli di un potere di sindacato diffuso di costituzionalità delle leggi, suscettibile di sfociare nella loro disapplicazione, sia pure *incidenter tantum*, e con effetti limitati al caso singolo e mai *erga omnes*, sarebbe destinato a infrangersi contro un altro principio costituzionale, quello per cui il giudice ordinario è soggetto alla legge (art. 101 Cost.).

A quest’ultimo principio, del resto, sono informate tanto la logica della adizione della Corte Costituzionale per violazione di norme costituzionali interposte, quanto la *doctrine* della interpretazione costituzionalmente conforme. Entrambe postulano il rispetto dell’ordine gerarchico tra le fonti normative e impediscono al giudice ordinario di scavalcare quell’ordine quando egli, in applicazione dei criteri ermeneutici legalmente predeterminati, giunga alla conclusione che una data legge, comunque interpretata (e sappiamo che, a pena di inammissibilità della questione, il remittente deve sempre “*tentare di sperimentare diverse interpretazioni idonee a preservare la norma stessa dai sollevati profili di denunciata incostituzionalità*” e comunque “*motivare adeguatamente in ordine alla impossibilità di dare di essa una lettura idonea a superare tali dubbi*”: *ex multis* C. Cost. ord. 15 del 2011), non risponda a Costituzione.

§§§

3.- La “fuga dalla giurisdizione costituzionale” ...verso la Corte di Lussemburgo, che interpreta in modo più permissivo i requisiti di accesso (“ricevibilità”) delle questioni pregiudiziali (peraltro ivi meramente interpretative).

Come dar torto, peraltro, alla constatazione che l’accesso al sindacato incidentale di costituzionalità è divenuto via via meno elastico e più arduo, tanto da lambire l’immagine della proverbiale cruna dell’ago.

Le decisioni della Corte costituzionale rese nel giudizio in via incidentale si risolvono per la maggior parte in ordinanze di inammissibilità per difetti attinenti al requisito della rilevanza. Una esaustiva rassegna delle “zone franche”, che si potrebbero meglio definire come **filtri pretori all’esame meritale delle q.l.c.**, sviluppati nel tempo dalla Corte Costituzionale, si trova nel volume “*Le zone d’ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi*”, a cura di R. Balduzzi, P. Costanzo, Torino, 2007.

Ai processual-civili è ben nota la posizione di chiusura della Corte, per ritenuta carenza di “rilevanza” ai fini del decidere sui ricorsi cautelari ove il *fumus* può inglobare una successiva rimessione ed il suo esito, delle q.l.c. rimesse dal giudice della cautela. Talora la Corte ha imperniato il rigetto delle q.l.c. facendo leva sulla nozione di “giudice in concreto”: la questione deve essere rilevante in rapporto alla decisione che il giudice remittente è chiamato ad assumere nell’ambito del determinato grado o fase del processo in cui viene esercitato il potere di rimessione. La q.l.c. non può dunque essere (più) sollevata dal giudice della cautela, dopo che egli si sia pronunciato sulla domanda cautelare ed abbia assunto un provvedimento, di accoglimento o di

rigetto, che definisca il (primo) grado del processo cautelare. Ai penalisti sono note le oscillazioni della Corte in tema di rilevanza delle questioni, rispettivamente, di costituzionalità di norme di favore ovvero tese a suscitare sentenze manipolative o addirittura additive di leggi, idonee a risolversi nella creazione di norme *in malam partem*. La (futura) *flat tax* faticherà a trovare idonei giudizi *a quibus* ove possa rilevare la questione della sufficiente modulazione in debita crescita delle aliquote, come parte essenziale di un intero sistema improntato alla progressività.

Quanto al fenomeno di “fuga” dalla giurisdizione costituzionale, e della preferenza dei giudici di merito per conseguire il medesimo risultato investendo però il Giudice di Lussemburgo, bisogna ricordare il famoso **caso Taricco**, su cui, con sentenza n. 115 del 31 maggio 2018, la Corte Costituzionale (Pres. Rel. Lattanzi) si è di recente pronunciata (nel senso che la disciplina della prescrizione del reato, e così pure della proroga del termine prescrizione a seguito di atti di impulso interruttivi ha natura sostanziale, ed è coperta dalle garanzie dell’art. 25 Cost.; di talché, i controlimiti ostano a che il giudice penale, quand’anche sollecitato a tanto da una pronuncia vincolante della Corte di Giustizia, possa disapplicare tale disciplina, in danno dell’imputato).

Il caso ebbe proprio inizio da una ordinanza di rinvio pregiudiziale rivolta alla Corte di Giustizia UE. L’ordinanza di rinvio del 17 gennaio 2014 era del Tribunale di Cuneo, che in funzione di Giudice della udienza preliminare chiedeva di fatto alla Corte di Giustizia di essere autorizzato a “disapplicare” l’art. 160, ult. comma, c.p. (così come modificato dalla legge c.d. “ex Cirielli”, nel 2005), in base a cui il corso del termine di prescrizione del reato può sì essere interrotto da alcuni atti del procedimento penale, quale il decreto di rinvio a giudizio pronunciato dal GUP, ma quando ricomincia a decorrere tale termine non può essere prorogato “di oltre un quarto del tempo necessario a prescrivere”.

Il GUP remittente doveva decidere sul capo di imputazione elevato contro sette soggetti, accusati di associazione a delinquere allo scopo di evadere l’imposta sul valore aggiunto, mediante un classico schema della c.d. “frode carosello”.

Il GUP, prima ancora di valutare la sussistenza di elementi di colpevolezza, pronosticava come “prevedibile” – anzi, si diceva addirittura “certo”! - che tutti i reati si sarebbero prescritti entro l’8 febbraio 2018, e che, entro quella data, nessuna sentenza definitiva (si intende: di condanna) avrebbe potuto essere pronunciata a carico degli imputati.

Secondo il Giudice del rinvio, le disposizioni penali sul limitato aumento del termine di prescrizione a seguito di una sua interruzione, in uno alla endemica lentezza della giustizia penale italiana, avrebbero autorizzato “*indirettamente una concorrenza sleale da parte di taluni operatori economici stabiliti in Italia rispetto ad imprese con sede in altri Stati membri*”. Il GUP remittente aveva evocato quali estemporanei parametri di contrarietà del codice penale italiano al diritto europeo niente meno che gli artt. 101 e 107 TFUE. Ossia le norme sul divieto di aiuti di stato!

Ebbene, nessuno vorrà negare che una simile questione, ove mai fosse stata portata direttamente al vaglio della Corte Costituzionale, ad es. con la tecnica del parametro interposto, ad es. per incostituzionalità dell’art. 160 c.p. da violazione degli artt. 10 e 117 Cost., nella misura in cui tale disposizione interna impedirebbe all’Italia di ottemperare agli obblighi di repressione effettiva delle frodi fiscali nascenti dal Trattato (art. 325 TFUE), ben difficilmente avrebbe mai superato il giudizio di rilevanza.

In base al codice di procedura penale, infatti, il GUP non ha il potere di pronunciare una sentenza definitiva di condanna, né tanto meno una sentenza definitiva di assoluzione. Ma solo un decreto di rinvio a giudizio o una sentenza di non luogo a procedere per insufficienza di elementi idonei a sostenere la ipotesi accusatoria. Quello che certamente il GUP non può fare è subordinare la pronuncia del decreto di rinvio a giudizio ad una valutazione di “*opportunità*” sul se consentire la prosecuzione della azione penale già esercitata dal PM, in virtù di una prognosi sulle elevatissime “chances” dell’imputato di attingere l’effetto prescrizione in corso di giudizio, in ragione della endemica lentezza della giustizia italiana.

Dunque, in quel caso, non vi era proprio alcuna necessità per il giudice *a quo* di applicare (e neppure una più blanda influenza sul *thema decidendum* della) disciplina della prescrizione del reato (sostanziale o processuale che sia la natura della ambigualmente definita “causa di estinzione del reato”).

Eppure, al cospetto di una questione pregiudiziale così formulata, e con tutti i rilevanti *caveat* testé illustrati, all’unisono con il suo Avvocato Generale Kokott, la Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8 settembre 2015 (Pres. Skouris, Rel. Berger), in causa C-105/14, *Taricco*, non ebbe dubbi o esitazioni nell’affermare che la questione pregiudiziale fosse senz’altro *ricevibile*.

E ciò in quanto: “*dall’ordinanza di rinvio risulta chiaramente che le questioni poste alla Corte non sono affatto di tipo ipotetico e che viene individuato un rapporto con la realtà effettiva della controversia principale dato che tali questioni vertono sull’interpretazione di varie disposizioni del diritto dell’Unione che il giudice del rinvio considera determinanti per la futura decisione che sarà chiamato a emanare nel procedimento principale, più precisamente per quel che riguarda il rinvio a giudizio degli imputati*”.

La Corte Costituzionale, che nel seguito del caso *Taricco* si è trovata essa stessa a reinvestire la Corte di Giustizia, evocando lo “spettro” dei controlimiti, ha sperimentato, starei per dire quasi a sue spese, che una diffusa percezione, presso i giudici ordinari, della difficoltà d’accesso al giudizio incidentale di costituzionalità, può sortire un fenomeno che potremmo ribattezzare di “fuga dalla giurisdizione costituzionale”, ed il naturale rifluire delle questioni pregiudiziali verso la giurisdizione comunitaria, che a meno che il processo nazionale *a quo* non paia manifestamente celebrato a bella posta per far dichiarare questa o quella legge nazionale contraria al diritto comunitario (*lis ficta*), ha un approccio assai più permissivo e liberale quanto alla valutazione di rilevanza delle questioni.

§§§

4.- La “rilevanza” della questione – intesa dalla Corte nel senso più impegnativo di “pregiudizialità necessaria”, non di mera “pertinenza” e neppure qualificata “influenza” nel giudizio *a quo* – come presupposto di ammissibilità della questione di legittimità. Casistica.

La rilevanza postula che il giudice remittente offra una qualche dimostrazione della “necessità” di applicare la norma di legge censurata al fine di decidere la causa alle sue cure, mediante una “*sintetica argomentazione di merito*”.

Il controllo che la Corte Costituzionale può svolgere circa il *modo* in cui il potere di rimessione è esercitato si traduce, volendo mutuare le categorie amministrativistiche, in una sorta di “sindacato debole” sulla esistenza e non manifesta incongruenza del ragionamento.

Secondo C. Cost., 27 gennaio 1959, n. 4 (Pres. Perassi, Rel. Castelli Avolio): “*il giudizio di rilevanza - del quale è esclusivamente competente il giudice a quo – è suscettibile di sindacato da parte della Corte solo nel caso di omessa o insufficiente motivazione*”. Questa la matrice mai ripudiata. Ma cosa vuol dire insufficienza?

Il giudizio di rilevanza della questione deve essere dunque idoneamente motivato dal remittente, nella ordinanza di rimessione, che è il solo atto su cui la Consulta può basarsi nel valutare la ammissibilità della questione. Tale compito è bene assolto dal giudice *a quo* quando egli motiva adeguatamente le ragioni di pregiudizialità della questione ai fini della decisione della controversia alle sue cure.

Alquanto dibattuta in dottrina è se la rilevanza vada intesa come **mera applicabilità** della legge impugnata nel giudizio principale (c.d. “pregiudizialità eventuale”), o se piuttosto, vada configurata alla stregua di **influenza della decisione della Corte sulle sorti del giudizio a quo** (“pregiudizialità necessaria”). Crisafulli, *Lezioni di diritto costituzionale*, Padova 1984, 287, sottolinea che «non è richiesto aversi influenza sul giudizio principale, l’esito ben potendo essere il medesimo, ma in applicazione di norme diverse da quelle che erano state denunciate e che la Corte

avesse poi dichiarate costituzionalmente illegittime»; *contra* A. Ruggeri-A. Spadaro, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, Torino 1998, 257, argomentando dal tenore letterale dell'art. 23 della l. n. 87 del 1953, sostengono che la tesi dell'influenza appare la più corretta, dovendosi intendere l'applicabilità come un qualcosa di distinto, come «*condizione necessaria, ma non sufficiente della q.l.c.*».

Anche più di recente è stato ricordato (da Zagrebelsky-Marcenò (*Giustizia costituzionale. Oggetto, procedimento, decisioni*, Bologna, Mulino, 2018, 115) che «*la rilevanza è concetto che, di per sé, esprime un rapporto tra norme e tra giudizi, che prescinde dalle conseguenze favorevoli o sfavorevoli che si possano ipotizzare nel processo a quo, e quindi dall'interesse che i soggetti processuali possano avere con riguardo a tali conseguenze*» e che la tendenza sarebbe quella di ritenere sufficiente, ai fini dell'ammissibilità delle questioni incidentali, «*che la norma impugnata sia applicabile nel giudizio a quo, senza che rilevino gli effetti, quali ch'essi siano, dell'eventuale pronuncia di illegittimità costituzionale*».

Nella giurisprudenza della Corte, tuttavia, sembra prevalere l'orientamento più esigente, che configura la rilevanza come “**pregiudizialità necessaria**” della questione, nel senso che (il remittente deve illustrare le ragioni per cui) il giudizio non può essere definito “*indipendentemente*” (ecco il richiamo condizionante all'addentellato normativo, l'avverbio ipostatizzato) dalla risoluzione della q.l.c., il che vale a dire che il remittente deve motivare quale **concreta influenza** avrebbe la decisione della Corte sull'esito del giudizio *a quo*. In tal senso si è espressa C. Cost. 13 febbraio 2009, n. 38 (Pres. Flick, Rel. Quaranta), che ha definito “**priva di incidentalità**” la q.l.c. riproposta, per la terza volta nell'ambito dello stesso processo, dal Tar Emilia Romagna, per ravvisata carenza, nel giudizio *a quo*, di “*un petitum separato e distinto dalla questione di costituzionalità sul quale il giudice remittente sia legittimamente chiamato, in ragione della propria competenza, a decidere*”.

La dottrina costituzionalistica avverte (Zagrebelsky-Marcenò, *op. cit.*, 111) che la nozione di “pregiudizialità”, sovente impiegata per dare contenuto al linguaggio utilizzato dall'art. 23, L. 87/1957 (“...*qualora il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale*”), è largamente atecnica. In nulla tale formula si lascerebbe accostare alle nozioni di pregiudizialità tecnica, tra diritti, e della c.d. pregiudizialità logica, tra questioni, che si è sviluppata in campo processual-civile, soprattutto attorno al noto problema della definizione dell'oggetto della domanda, del giudizio e del giudicato, allorché una parte faccia valere un diritto soggettivo che trae origine da un contratto, e l'altra parte, o il giudice d'ufficio, sollevino una questione che attiene alla validità del rapporto giuridico fondamentale da cui il diritto di credito dedotto in giudizio trae origine.

Tra le *res iudicandae* che formano lo oggetto del processo *a quo* e del giudizio incidentale, è bene allora ripetere, non corre alcun nesso di pregiudizialità-dipendenza in senso sostanziale. L'esito del processo *a quo* certamente potrà essere condizionato, in un modo o nell'altro, dalla soluzione che la Corte Costituzionale dia alla questione di legittimità proposta; tuttavia, codesta influenza non potrà che essere solo indiretta, un riflesso del fatto che il giudice *a quo*, nel decidere sull'oggetto di lite alle sue cure, e così nel pronunciarsi sulla esistenza o inesistenza del diritto soggettivo dedotto in giudizio, dovrà risolvere le questioni controverse applicando oppure no una certa norma di legge ordinaria. Sarebbe una situazione patologicamente difforme da quella avuta in mira dal legislatore costituzionale del 1957 quella in cui la domanda proposta dal ricorrente o dall'attore avanti al giudice ordinario avesse in mira esclusivamente la declaratoria di incostituzionalità di una norma di legge ordinaria, deviando così dallo scopo di ottenere la tutela giurisdizionale di un diritto soggettivo contestato o leso. In tali ipotesi, qualora il giudice *a quo* dovesse nondimeno assecondare la pretesa demolitoria della parte, ebbene il quesito di costituzionalità, proprio perché in alcun modo “servente” rispetto alla esigenza di definire una lite concreta su diritti soggettivi delle parti, assumerebbe un carattere puramente astratto ed ipotetico.

Non potrebbe ovviamente competere alla Corte Costituzionale, che non è un giudice della impugnazione, inserito nella scala gerarchica dell'ordinamento giudiziario, il compito di verificare la sussistenza dei presupposti processuali o condizioni di decidibilità della causa nel merito (giurisdizione, competenza, interesse ad agire, etc.) nel processo *a quo*, la cui valutazione rimane appannaggio esclusivo del giudice remittente. Come pure non ci convince appieno, nella misura in cui ciò possa tradursi in un potere della Corte Costituzionale di sindacare le scelte del remittente, la "regola" dottrinale (la cui enunciazione fa capo a Cappelletti, *La pregiudizialità costituzionale nel processo civile*, Milano, 1957, p. 65) secondo cui vi sarebbe un ordine tra le questioni, tale per cui il giudice remittente non potrebbe mai dare la preferenza alla questione di costituzionalità, senza aver prima risolto le questioni pregiudiziali di rito, a loro volta ritenute suscettibili di condizionare negativamente la rilevanza della questione. Impostazione in cui si appanna non poco la distinzione tra oggetto del giudizio incidentale ed oggetto del processo *a quo*, nel cui ambito pure è dato distinguere tra l'oggetto meritoriale propriamente inteso (i.e. il diritto soggettivo dedotto in giudizio con la domanda giudiziale dell'attore) ed un oggetto di rito, attinente cioè al dovere decisorio del giudicante adito, e così alla autonoma verifica, da parte di quest'ultimo, della sussistenza di tutte le condizioni tali da consentirgli di pronunciare una valida sentenza sul merito della causa.

Per contro, il sindacato sulla motivazione della ordinanza di rimessione, specialmente in punto di rilevanza della questione, implicitamente attribuito alla Corte dall'art. 23 l. 87/1957, assume pregnanza centrale.

La motivazione dell'ordinanza è in qualche modo, se vuoi, la cartina al tornasole della rilevanza, poiché si tratta – altro postulato della c.d. autosufficienza – del solo atto del processo *a quo* di cui la Corte potrà tener conto per verificare se il quesito di costituzionalità sia insorto nell'ambito di una lite concreta su diritti; e così per verificare se il potere di rimessione sia stato "genuinamente" esercitato e non sottenda, invece, una sorta di ricorso diretto, dissimulato però dalla interposizione soggettiva di un giudice remittente quasi supinamente complice della incongrua iniziativa di parte. Il difetto di motivazione sulla rilevanza, ognun vede, renderà allora, perciò solo, inammissibile la questione di legittimità, perché la ordinanza immotivata (peraltro altamente sintomatica di insufficiente ponderazione sulla manifesta fondatezza della questione da parte del giudice *a quo*, su cui grava altresì l'onere di cercare di superare il dubbio di costituzionalità mediante una interpretazione costituzionalmente conforme) si tradurrebbe, né più né meno, nella sottoposizione alla Corte di un quesito "*astratto ed ipotetico*".

Non era un caso tributario, ma vale la pena di ricordare gli sforzi della Cassazione nel motivare le ragioni di ammissibilità della questione di costituzionalità della **legge elettorale** compiuti dalla Sezione I della Cassazione (ord. 12060 del 2013, est. Lamorgese), adita dai ricorrenti-elettori in un giudizio di legittimità, dopo che i giudici di merito di primo e secondo grado avevano declinato l'invito a sottoporre la q.l.c. alla Consulta.

Ai fini dell'ammissibilità della questione di legittimità, secondo un *test* ricorrente, la questione non deve costituire, in sé e per sé, l'oggetto esclusivo del giudizio *a quo* (Corte cost., n. 256/1982 e 127/1998); deve comunque accompagnarsi ad una (seppur di poco) diversa questione di merito, alla risoluzione della quale la questione di legittimità è servente (Corte cost. n. 214/1986); e pure deve essere individuabile, almeno in astratto, un provvedimento ulteriore emanabile dal giudice *a quo* per realizzare la tutela della situazione giuridica soggettiva fatta valere dagli attori nel processo principale (fra varie, ad es., v. Corte cost., n. 175/2003 e n. 28/2009).

Ed è proprio quest'ultimo profilo che - tra i tre - preoccupava (e giustamente) la Corte di cassazione, dato che l'oggetto del giudizio di merito e quello del giudizio incidentale, se concepiti come entrambi volti ad ottenere una pronuncia di incostituzionalità della legge elettorale, con tutta evidenza avrebbero rischiato d'essere considerati sovrapponibili.

Ed ecco, allora, che la Cassazione si provò addirittura a qualificare la domanda di merito degli attori come munita di un gradiente costitutivo-inibitorio, in modo da diversificare contenuto ed esiti del processo di merito alla cui definizione la soluzione della questione incidentale sarebbe

stata necessaria. La Cassazione, insomma, si spinse a dire che la tutela meritoriale cui ambivano gli attori in quel processo era di tipo inibitorio, perché sostanzialmente tesa a vietare al Governo di indire nuove elezioni a regime elettorale invariato. Certo, la Cassazione fece tutto questo per evitare che la Corte Costituzionale potesse rigettare in rito la questione, bollando la materia del contendere come *lis ficta*.

E tuttavia (v. Consolo, *L'antefatto della sentenza della Consulta: l'azione di accertamento della "qualità" ed "effettività" del diritto elettorale*, in *Corr. giur.*, 2014, 1 ss.) di *ficta lis* non era il caso di parlare. La lite era assolutamente effettiva, genuina e imprescindibile: se si vuole dare attuazione completa al diritto fondamentale di elettorato attivo, o - meglio ancora - se si vuole fare in modo che esso venga attuato in modo meno monco ed approssimativo, l'adizione della Corte costituzionale, attraverso l'ordinanza di rimessione, era certamente uno strumento indispensabile, stante lo *status subiectionis* condizionato anche del giudice ordinario: ma non era quello il fine, lo scopo, dell'azione giudiziale, che rimane un mezzo per avere una sentenza di merito che assicuri un miglior diritto di voto in base al mutato diritto positivo.

Il suo scopo è evidentemente quello di creare un accertamento di un certo diritto a fronte del quale nessun tipo di *inoboedientia* da parte del potere esecutivo sarà più possibile (ed alla quale potrà financo seguire una condanna, nella specie inibitoria, ossia a non utilizzare più quelle determinate modalità di voto). Certo, a tal fine non resta al giudice che sollevare la questione di legittimità costituzionale; ma il processo ordinario e l'incidente di costituzionalità, sono e restano due momenti concettualmente distinti, i cui rispettivi oggetti del giudizio non si sovrappongono, quantomeno non totalmente.

Ricordo ancora, in materia laburistica, la ordinanza di C. Cost. 6 febbraio 2002, n. 22 (Pres. Ruperto, Rel. Vari) che ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità delle **norme sul sistema sanitario**, sospettate di attribuire una qualifica di dirigente "solo formale"; l'oggetto del giudizio avanti al Tribunale di Milano, rilevò la Corte, era la impugnazione del licenziamento a seguito di contestazione disciplinare, non già lo inquadramento gerarchico del lavoratore nell'ambito della struttura sanitaria.

Di talché, concluse la Corte, "*non trattandosi di disposizioni delle quali il giudice è tenuto a fare applicazione per la definizione del caso innanzi a lui pendente, difetta il requisito della rilevanza della questione, da ritenere sussistente solo quando la controversia non possa essere decisa indipendentemente dalla risoluzione dell'incidente di costituzionalità*".

§§§

5.- La carenza della motivazione in punto di rilevanza della q.l.c. incidentale non è sanabile *aliunde* stante il principio pretorio c.d. di "autosufficienza della ordinanza di rimessione".

Specie in alcuni casi affioranti dalla materia tributaria, ove la tecnica di formulazione delle questioni incidentali lascia talvolta un poco a desiderare e sembra quasi risentire dell'"impronta" del remittente, il vaglio di autosufficienza delle ordinanze di rimessione ed il modo di intendere il requisito della rilevanza appaiono variamente modulati.

Talora, la giurisprudenza costituzionale appare più tollerante e permissiva. Verrebbe quasi da dire alla insegna del principio di raggiungimento dello scopo invalso in campo processuale civile.

Talaltra, invece, la giurisprudenza costituzionale si mostra assai severa, mai però intransigente, verso i giudici *a quibus*. Vi sono, naturalmente, anche non pochi casi di vero e proprio biasimevole disimpegno motivazionale, in cui il rimprovero ai remittenti poco avvezzi a redigere le ordinanze di rimessione è del tutto giustificato e volutamente "pedagogico": in tali casi di manifesta leggerezza o, più spesso, anche di eccessiva sinteticità od opacità nella descrizione del caso *a quo*, la chiusura della Corte è doverosa.

Il c.d. principio di "sinteticità" della motivazione delle sentenze e dei provvedimenti giurisdizionali in genere, ormai ipostatizzato dalla Cassazione (sent. 16 gennaio 2015, n. 642, rel. Di Iasi) e positivamente recepito dal c.p.a. (v. ad es. art. 74 c.p.c. sulle sentenze "in forma

semplificata”), vale ovunque, verrebbe da dire, fuorché per le ordinanze di rimessione di q.l.c. incidentali alla Corte Costituzionale. Dopotutto, trattasi pur sempre di atti introduttivi del giudizio incidentale. Un minimo di determinatezza ed autosufficienza è d’uopo lo abbiano.

Nel processo costituzionale, dunque, specificità e puntigliosa descrizione della fattispecie concreta alle cure del remittente si sono progressivamente imposte come requisiti essenziali di ammissibilità della q.l.c. incidentale. In aperta e netta controtendenza rispetto alla diseducativa corrente sintetico-minimalista di cui si è detto, che vale quando i giudici remittenti devono invece redigere i provvedimenti che definiscono la controversia. Paradosso? No, se si fa attenzione a non confondere la *concisione* con una enunciazione sommaria e superficiale del perché del *decisum*.

La giurisprudenza costituzionale è ben consolidata nel senso che “*l’omessa o insufficiente descrizione della fattispecie, non emendabile mediante la diretta lettura degli atti, impedita dal principio di autosufficienza dell’atto di rimessione, preclude il necessario controllo in punto di rilevanza*”.

Tale principio è stato applicato, quasi per contrappasso dantesco, alla ordinanza di rimessione n. 158 del 2011 con cui le Sezioni Unite della Cassazione avevano censurato la disposizione del T.U. sulla espropriazione per pubblica utilità, nella parte in cui subordinava la corresponsione dell’equo indennizzo alla regolarizzazione della posizione fiscale del contribuente relativa all’ICI.

La Cassazione remittente, confermandosi giudice istituzionalmente avulso dall’esame del fatto meritale, si era limitata ad indicare gli estremi del ricorso per cassazione e della sentenza di appello impugnata dal privato, ma aveva ommesso di indicare non solo la data di liquidazione dell’indennizzo ma anche la data della espropriazione, ossia quel minimo di “*argomentazione di merito*” poi reputata indispensabile per stabilire quale fosse la versione della disposizione censurata *ratione temporis* applicabile alla fattispecie (C. Cost., 22 dicembre 2011, n. 338, Pres. Quaranta, Rel. Tesaurò; si noti, peraltro, che il medesimo giudizio di legittimità vedeva riunita anche un’altra ordinanza di rimessione, valutata ammissibile, e che condusse poi all’accoglimento della medesima q.l.c.).

Come accaduto in campo processual-civilistico, anche il principio di autosufficienza della ordinanza di rimessione è peraltro variamente declinato dalla Consulta.

C. Cost. 3 luglio 2007, n. 251, ad es., nel dichiarare inammissibile la q.l.c. sollevata dal Tribunale di Spoleto (q.l.c. relativa alla legge che prevedeva la non punibilità dei reati tributari a fronte della definizione dei processi verbali di constatazione, ritenuta sostanzialmente legge di amnistia che avrebbe dovuto essere approvata a maggioranza qualificata dal Parlamento), osservò che “*il Tribunale ha ommesso di precisare sia i reati oggetto del giudizio penale a quo (indicati nell’ordinanza di rimessione solo con le lettere alfabetiche del non allegato elenco delle imputazioni contestate agli imputati), sia la data dell’esercizio dell’azione penale, sia la data della «formale conoscenza» da parte degli imputati di tale esercizio*”.

Significa che il giudice remittente può “allegare” atti del processo pendente avanti a sé o documenti alla propria ordinanza, *ad instar* di quanto previsto dall’art. 366 c.p.c. per la ammissibilità del ricorso per cassazione?

Il punto rimane fortemente dubbio.

C. Cost., 10 novembre 2016, n. 237 ha invece ritenuto inammissibile la q.l.c. proposta dal Tribunale di Grosseto, che pure aveva ommesso di riportare i capi di imputazione nella motivazione.

È invece assodato che il giudice deve rendere esplicite le ragioni che lo inducono a sollevare la questione di costituzionalità con una motivazione autosufficiente, tale da permettere la verifica della valutazione sulla rilevanza, “*senza che a tale carenza possa supplirsi facendo riferimento alle deduzioni della parte intervenuta nel giudizio di costituzionalità*” (C. Cost., 21 dicembre 2007, n. 450).

Le Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte Costituzionale approvate dalla Corte il 7 ottobre 2008 (modificando le Norme del 1956, già rimaneggiate nel 2004) non contengono disposizioni specificative ulteriori quanto al contenuto della ordinanza di rimessione.

L'art. 19 delle Norme integrative, dettato in tema di ricorsi di costituzionalità in via principale, prevede che i ricorsi “*devono contenere l'indicazione delle norme costituzionali che si assumono violate e l'illustrazione delle relative censure*”.

La giurisprudenza della Corte, peraltro, sembrerebbe applicare il principio di autosufficienza in modo più rigoroso, quando il giudizio di costituzionalità è introdotto in via principale.

La “didascalica” sentenza n. 384 del 1999 (Pres. Granata, Rel. Zagrebelsky), che ha dichiarato inammissibile la q.l.c. di una legge regionale marchigiana che fissava i requisiti per lo svolgimento di attività di impresa di agriturismo, precisa infatti che: “*il ricorso deve identificare esattamente la questione nei suoi termini normativi, deve cioè indicare dove siano poste o da dove si possano o si debbano ricavare le norme costituzionali e ordinarie, la definizione del cui rapporto di compatibilità o incompatibilità costituisce l'oggetto della questione di costituzionalità. Ma, parallelamente a quanto l'art. 23, secondo comma, della legge n. 87 richiede per l'atto introduttivo delle questioni incidentali, il ricorso deve altresì contenere una seppur sintetica argomentazione di merito, a sostegno della richiesta declaratoria d'incostituzionalità della legge. Tale ultima esigenza si pone in termini perfino più pregnanti nei giudizi diretti che non in quelli incidentali, nei quali il giudice rimettente non assume propriamente il ruolo di un ricorrente e al quale si richiede, quanto al merito della questione di costituzionalità che esso solleva, una valutazione limitata alla "non manifesta infondatezza"*”.

Peraltro, la Corte ha ritenuto ammissibile la q.l.c. proposta con ricorso in via principale che, ai fini della rilevanza della questione, rinvii *per relationem* al contenuto di un precedente ricorso principale presentato dallo stesso ricorrente, al fine di “rinnovare integralmente le censure” (C. Cost. 17 giugno 1996, n. 206, Pres. Ferri, Rel. Mezzanotte).

§§§

6.- Esempi di interpretazione costituzionale “permissiva” del requisito della rilevanza, a fronte di carente individuazione della norma censurata.

Il Tribunale di Palermo remittente, adito da una società che aveva proposto opposizione contro una ingiunzione di pagamento notificata dall'Ufficio del registro, aveva sollevato questione di legittimità di una legge regionale siciliana del 1950 che prevedeva agevolazioni fiscali in materia di incremento delle attrezzature turistiche, climatiche e ambientali.

Secondo il giudice remittente la legge era in contrasto con l'art. 117 Cost., con l'art. 17 dello Statuto della Regione nonché con la pronuncia n. 60 del 1958 con la quale la C. Cost. aveva dichiarato illegittima una legge regionale, successiva rispetto a quella impugnata, con la quale era stata disposta la proroga della disciplina dettata dalla legge censurata dal giudice *a quo*.

La parte privata e la Regione Sicilia eccepirono la inammissibilità della questione sostenendo che il giudice *a quo* avrebbe dovuto rivolgere le sue censure contro la legge di proroga, non già contro la legge prorogata.

C. Cost., 30 maggio 1963, n. 77 (Pres. Ambrosini, Rel. Jaeger) ritenne invece che la disciplina prorogata fosse quella rilevante per la decisione di merito, in quanto, indipendentemente dalla avvenuta abrogazione della legge istitutiva degli incentivi fiscali, tale disciplina, prorogata e dunque “riesumata” dalla legge successiva (pur non censurata dal remittente) era da ritenersi “efficace” ed “applicabile” (art. 136 Cost.) nel giudizio *a quo*: “*il giudizio sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale di una norma rispetto alla controversia principale compete al giudice investito della controversia stessa e chiamato ad applicare la norma in questione. Tale giudizio deve basarsi ovviamente su adeguati motivi, risultanti dal testo dell'ordinanza; ma costituisce già una motivazione adeguata l'affermazione contenuta in tale testo che per decidere la controversia il giudice riterrebbe di dover applicare quella norma, ove non fosse insorto il dubbio sulla sua legittimità costituzionale*”.

§§§

7.- Esempi di patologica carenza di motivazione in punto di rilevanza.

In alcuni casi, di smaccato disimpegno motivazionale, la chiusura della Corte appare del tutto doverosa e indicata.

Lo dimostra bene il giudizio sulla q.l.c. sollevata dalla CTR Toscana con ordinanza 18 gennaio 2016, che censurava l'art. 12 dello Statuto del contribuente per violazione degli artt. 3, 24, 53, 111, 117 Cost., nella parte in cui, secondo il "diritto vivente" (Cass., Sez. Un., 9 dicembre 2015, n. 24823), in tema di tributi "non armonizzati" la **garanzia del c.d. "contraddittorio anticipato"** (che vieta alla A.F. di emanare l'avviso di accertamento se non dopo il decorso del termine di 60 giorni dalla verifica, per consentire al contribuente di presentare eventuali osservazioni e richieste valutabili dagli ufficiali) sarebbe applicabile nei soli casi di controlli fiscali effettuati mediante accessi, verifiche e controlli presso la sede del contribuente, mentre tale garanzia non troverebbe applicazione qualora la A.F. proceda a verifica presso i suoi uffici.

C. Cost. 13 luglio 2017, n. 187 (Pres. Grossi, Rel. Barbera), in *Giur. cost.*, 2017, 4, 1729 ss., ha dichiarato inammissibile la q.l.c. "per la inadeguata descrizione della fattispecie oggetto del giudizio principale, in quanto effettuata con modalità tali da non consentire a questa Corte la necessaria verifica della rilevanza della questione".

Il giudice remittente, a ben vedere, non aveva specificato affatto se l'avviso di accertamento impugnato fosse stato emesso all'esito di verifiche effettuate presso la sede della società contribuente oppure a seguito di controlli d'ufficio non preceduti da accessi *in loco*. Di talché - la Corte ha soggiunto - nella fattispecie non si sarebbe potuto nemmeno escludere "*ad esempio, che l'accertamento risulti fondato anche su parametri standardizzati, quali gli studi di settore, per i quali, come è noto, l'obbligo di contraddittorio preventivo è imposto dal relativo dato normativo di riferimento*". Se tale fosse stato il caso, il giudice tributario avrebbe potuto benissimo annullare l'avviso di accertamento per violazione della garanzia del contraddittorio anticipato, senza bisogno alcuno di scomodare la Corte e di provocare una interpretazione manipolativa estensiva.

§§§

8.- Esempi di giurisprudenza costituzionale "severa", ossia restrittiva nel modo di intendere il requisito della rilevanza.

Talora, invece, specie quando la complessità della normativa è frutto di continue modifiche e rimaneggiamenti (ciò che contribuisce ad acuire non poco le già molte difficoltà per i giudici remittenti), l'approccio restrittivo della Corte in sede di vaglio di autosufficienza delle questioni incidentali, sotto il profilo della loro rilevanza nel giudizio *a quo*, appare meno agevolmente omologabile.

Le tribolate vicissitudini delle questioni di costituzionalità della disciplina degli **aggi esattoriali**, la cui non conformità al dettato costituzionale è per vero sotto gli occhi di tutti, poiché essi sono parametrati al valore della lite, senza un tetto massimo, sono di stimolo a varie riflessioni.

Un anno fa **C. Cost., 26 maggio 2017, n. 129** (Pres. Grossi, Rel. Coraggio) ha dichiarato manifestamente inammissibili le questioni di legittimità che erano state sollevate dalle CTP di Cagliari, Milano, Roma. Tutte e tre le ordinanze di rimessione avevano ad oggetto l'**art. 17, comma 1, D.lgs. 13 aprile 1999, n. 112** (Riordino del servizio nazionale della riscossione).

La q.l.c. rimessa dalla CTP di Cagliari fu dichiarata inammissibile per difetto di rilevanza, dovuto alla incerta individuazione della norma censurata, in quanto "[...] *dopo aver affermato la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, D.lgs. n. 112, come modificato da ultimo dall'art. 32, D.L. n. 185 - da un lato, censura la variabilità dell'aggio su base territoriale, che era prevista dall'art. 17, come modificato dal d.l. n. 262 del 2006 ed è venuta meno con l'introduzione della misura unica su territorio nazionale pari al 9 per cento ad opera dell'art. 32 del d.l. n. 185 del 2008, dall'altro lato, nell'iter argomentativo, fa riferimento a quest'ultima misura*".

Le q.l.c. rimessa dalle CTP di Milano e di Roma, invece, furono dichiarate inammissibili per non avere i due remittenti ben illustrato le ragioni della influenza della questione di legittimità sull'esito dei giudizi alle loro cure. I remittenti avrebbero dovuto chiarire se vi fossero motivi

ulteriori di impugnazione delle cartelle di pagamento (per i c.d. “vizi propri” delle cartelle di pagamento) e se e perché tali eventuali motivi ulteriori potessero apparire *prima facie* infondati, inidonei a consentire una definizione della controversia.

A prescindere dal controverso rapporto tra “rilevanza” della questione e principio della ragione più liquida, che meriterebbe di essere indagato a fondo, si può osservare che almeno la CTP di Roma aveva fornito una qualche motivazione sulle ragioni per cui, all’esito di una disamina deliberativa dei vari motivi di impugnazione della cartella proposti dal contribuente, questi erano parsi infondati («*per i primi due motivi, nella delibazione consentita senza anticipazione delle soluzioni, non può escludersi che si verta in ipotesi di infondatezza (quanto meno parziale); per modo che la sollevata questione di legittimità costituzionale si appalesa evidentemente rilevante ai fini della decisione sul terzo motivo*»).

La Corte Costituzionale, tuttavia, ha ritenuto “*immotivata e apodittica*” tale spiegazione della rilevanza della questione, lasciando implicitamente ad intendere che il Giudice tributario avrebbe dovuto motivare, se non *ex professo*, quanto meno in modo più trasparente le ragioni della verosimile infondatezza dei motivi di ricorso diversi dalla esorbitanza degli aggi, dunque dei motivi vertenti sui “vizi propri” della cartella.

La subordinazione della ammissibilità della questione ad un tale onere per il giudice tributario remittente pare, tuttavia, non tener conto che **a mente dell’art. 35, co. 3, D.lgs. 546/1992, non sono ammesse sentenze tributarie non definitive o limitate solo ad alcune domande.**

Il giudice tributario è dunque istituzionalmente tenuto a pronunciare su tutta la causa con una unica sentenza. Il divieto di pronunciare sentenza non definitiva, allora, a stento si coniuga con il requisito della “rilevanza”, così come inteso dalla giurisprudenza costituzionale, che vorrebbe che la questione da risolversi alla luce della norma censurata sia anche l’unica rimasta per definire il giudizio *a quo*.

In precedenza, sempre in relazione alla disciplina degli aggi esattoriali, erano state colte da analogia declaratoria di inammissibilità anche le ordinanze di rimessione delle CTP di Latina e di Torino, entrambe ritenute carenti “*sia nella descrizione della concreta fattispecie cui si riferisce, sia nella motivazione in punto di rilevanza*”, con la conseguenza che “*resta inibita, a questa Corte, la necessaria verifica circa l’influenza della questione di legittimità sulle decisioni richieste ai rimettenti*” (C. Cost., 9 luglio 2015, n. 147, Pres. Cartabia, Rel. Coraggio).

Anche in quei casi si rimproverò alle CTP rimettenti di non aver adeguatamente motivato il perché gli ulteriori motivi di impugnazione formulati dai contribuenti contro le cartelle di pagamento non avessero *chances* di accoglimento, i.e. non consentissero al giudice di decidere la causa prescindendo dalla applicazione della disciplina degli aggi.

§§§

9.- Applicazioni estensive del requisito della “rilevanza” (a rischio di essere reinterpretato come onere di determinatezza del *petitum* di una ipotetica *Richterklage*, e così inteso quale onere di indicazione del “diverso assetto” normativo auspicato all’esito dell’intervento della Corte Costituzionale). La “restituzione degli atti” quale forma di *remand* creato dalla giurisprudenza costituzionale – auspicabilmente da introdurre nelle Norme uniformi – per sollecitare una migliore individuazione dei termini della questione di costituzionalità.

Il rischio di imbattersi in nuove “zone franche” della giustizia costituzionale è forse più elevato quando, apparentemente, la rilevanza – nel senso di incidenza – della q.l.c. nel giudizio *a quo* pur se manifesta, non è accompagnata da pertinenti indicazioni da parte del giudice *a quo* circa il tipo di intervento che si auspica dalla Corte.

Si consideri il caso deciso da **C. Cost. 29 marzo 2018, n. 65** (Pres. Lattanzi, Rel. Coraggio), sempre in tema di aggi. La CTR Lombardia, con una ordinanza di rimessione per vero affetta da qualche ambiguità, aveva però avuto cura di specificare (forte dell’esito dei precedenti di Latina, Torino, Roma, Milano) che l’unico motivo di impugnazione fatto valere dalla società contribuente

contro la cartella esattoriale atteneva proprio e solo alla illegittimità, per evidente abnormità, degli aggi esattoriali.

La Corte ha dichiarato però inammissibile la q.l.c. per “*assoluta indeterminatezza ed ambiguità del petitum*”.

Secondo la Corte, in particolare, non era chiaro se il remittente avesse invocato senz'altro la eliminazione dell'art. 17 D.lgs. 112/1999, ovvero se si intendesse censurare solo la disposizione che autorizza l'emissione della cartella di pagamento pur in presenza di impugnazione dell'avviso di accertamento.

La Corte ha ritenuto, peraltro, che tale ambiguità del *petitum* si potesse superare in via interpretativa, ma ha poi concluso che se anche la doglianza del giudice rimettente si fosse reinterpretata nel senso della incostituzionalità dell'aggio perché non ancorato al costo effettivo dell'attività di riscossione, con invocazione di un intervento non totalmente caducatorio ma soltanto “*teso a ridisegnare la disciplina del compenso dell'agente di riscossione in maniera tale da garantire tale ancoraggio*”, comunque la q.l.c. avrebbe dovuto ritenersi inammissibile “*in mancanza dell'indicazione dei criteri da seguire per la quantificazione dell'aggio*”.

Secondo la Consulta, in altre parole, il giudice remittente avrebbe dovuto dire se, a suo avviso, l'aggio addebitato al contribuente nel caso concreto fosse sproporzionato in relazione ai costi complessivi dell'attività svolta dall'agente della riscossione oppure rispetto al costo della specifica procedura esecutiva svolta nel caso concreto.

La soluzione non ci pare pienamente persuasiva, né sembra in linea con la distinzione, tracciata dalla dottrina, tra “*motivi*” della questione, enunciati – bene o male - dal giudice remittente, e “*thema decidendum*” vero e proprio riservato alla Corte, che non soggiace ovviamente ad alcun vincolo scaturente dai motivi espressi dal remittente. Per dirla con le chiare parole di Zagrebelsky (*op. cit.*, 129): «[i]l *thema decidendum*, tuttavia, non è determinato che dai «termini» della questione, non anche dai motivi della questione. La Corte, nell'ambito delle disposizioni evocate, può infatti sempre argomentare come ritiene più corretto e il suo è, in quell'ambito, un giudizio pieno che non si riduce puramente a un controllo sui buoni o cattivi argomenti impiegati dal giudice *a quo* nel prospettare la questione. Non è, insomma, come il riscontro che la Corte di cassazione fa sulla correttezza o logicità della motivazione delle sentenze dei giudici di merito; non è un controllo su un giudizio già fatto da altri, ma un giudizio da farsi in proprio. Ciò è tanto più vero, in quanto l'argomentazione del giudice *a quo* non sempre e necessariamente è concludente nel senso dell'incostituzionalità, ma può limitarsi all'argomentazione dei dubbi d'incostituzionalità. Inoltre, poiché la Costituzione s'interpreta nel suo insieme e non per parti separate, è chiaro che la Corte, nel suo giudizio, può riferirsi a norme della Costituzione diverse da quelle evocate dal giudice *a quo*, quando esse valgono ad argomentare la non- incostituzionalità (non, invece, per modificare, allargandoli, i termini della questione in vista dell'incostituzionalità)».

Poiché il requisito della rilevanza, così come è sempre stato inteso dalla giurisprudenza costituzionale, non sempre esige dal giudice remittente anche l'onere di prospettare la direzione o il “verso” dell'intervento sollecitato dalla Corte costituzionale.

Nella giurisprudenza costituzionale, non si è mai fatto strada alcunché di simile a quell'indirizzo che, in campo processualciviltistico, dopo la novella dell'art. 342 c.p.c. ad opera della L. 134 del 2012, esige che l'appellante, a pena di inammissibilità del gravame, enucleasse un “*progetto alternativo di sentenza*”. Cioè ponesse lui stesso le coordinate per la decisione sostitutiva, oltre a enucleare la censura alla sentenza di primo grado impugnata. Soluzione infine ripudiata, e giustamente, da Cass., Sez. Un., 16 novembre 2017, n. 27199.

La Corte Costituzionale, lo si è detto, non soggiace al vincolo della domanda, né al principio di corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato.

Nella specie, il *tertium comparationis*, seppure non esplicitato dal remittente, avrebbe potuto individuarsi nello *ius superveniens*. Come noto, in base all'art. 2 del d.l. n. 262 del 2006 il compenso di riscossione era sempre dovuto, anche se il contribuente pagava nel termine di 60 giorni dal ricevimento della cartella. Successivamente, ai sensi dell'art. 32 del d. l. n. 185 del 2008, l'aggio

di riscossione è salito al 4,65% delle somme iscritte a ruolo per il debitore che ottempera entro i 60 giorni dalla notificazione della cartella e al 9% per chi paga il dovuto successivamente a tale termine.

Infine, l'art. 17 del d. lgs. n. 112 del 1999 è stato novellato ai sensi del d. l. n. 201 del 2011 e del **d. lgs. n. 159 del 2015** ha introdotto un meccanismo di remunerazione del servizio di riscossione coattiva con aliquote significativamente inferiori, pur sempre pari a una percentuale del debito tributario, ma con aliquote ben minori.

Lo stesso remittente, del resto, aveva molto chiaramente formulato la sua critica in termini di mancanza di ogni previsione, nella disciplina dell'art. 17 d.lgs. 112/99, atta ad assicurare un "effettivo ancoraggio" degli aggi al costo effettivo del servizio di riscossione.

Nel 2015 il Legislatore, proprio perché le ordinanze di rimessione contro la disciplina degli aggi avevano iniziato a fioccare, ha abbattuto le aliquote degli aggi. Oggi se il contribuente paga entro 60 giorni nessun aggio è dovuto a suo carico. Lo Stato versa un aggio del 1%. Se il contribuente paga oltre 60 gg. è a suo carico un aggio del 3% e lo Stato versa altrettanto. (A ben vedere, lo stesso legislatore ha ricognitivamente accertato che i servizi di riscossione affidati a Equitalia potevano essere resi assai più efficienti e meno onerosi, per lo Stato e per il contribuente. E dunque il loro costo andava ridotto).

Se poi fosse vero che la ordinanza di rimessione si lasci accostare ad una domanda, con una *causa petendi* ed un *petitum*, ebbene, allora, nel rispetto del "principio della domanda", la Corte Costituzionale, anche in difetto di indicazioni più puntuali (mai comunque cogenti) da parte del remittente, ben avrebbe potuto abbattere parzialmente le aliquote degli aggi previgenti (ma tuttora applicabili alle cartelle già emanate in passato), e così a parificare il costo del servizio a carico del contribuente (e dello Stato!) a quello, assai più modesto, previsto dallo *ius superveniens*. Si sarebbe trattato di una pronuncia *infra petita*, comunque non esorbitante dal tracciato del remittente.

Tuttavia, la giurisprudenza costituzionale in tema di indeterminatezza e ambiguità del "*petitum*" è assai nutrita.

C. Cost., 20 ottobre 2016, n. 227 (Pres. Grossi, Rel. de Pretis) ha dichiarato inammissibile la q.l.c. con cui la remittente CTP di Reggio Emilia aveva censurato svariate disposizioni dell'Ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria, per asserita contrarietà con l'art. 6 Cedu e 117 Cost. nel corso di un giudizio con il quale un contribuente aveva impugnato una cartella di pagamento avente ad oggetto l'importo dovuto a titolo di tassa di concessione governativa sugli abbonamenti telefonici cellulari e di relative sanzioni. In specie il remittente aveva denunciato la violazione del principio di indipendenza.

Era intervenuta nel giudizio di costituzionalità pure la Associazione Nazionale Magistrati tributari, aderendo in toto alla ordinanza di rimessione (intervento poi dichiarato inammissibile dalla Corte).

Ebbene, la Corte quanto alla censura di mancanza di autonomia di gestione finanziaria e contabile delle Commissioni tributarie, ha rilevato che "*l'incertezza dell'intervento additivo richiesto, a fronte delle molteplici forme e graduazioni che potrebbe assumere l'auspicata autonomia della giurisdizione tributaria*", in uno alla carenza di "**indicazioni sul diverso assetto che dovrebbe caratterizzare il regime della determinazione, della liquidazione e del pagamento delle retribuzioni dei giudici, in luogo di quello censurato, ovvero sul diverso sistema retributivo che sarebbe idoneo a superare, secondo il giudice a quo, l'attuale inadeguatezza dei compensi**", renderebbe inammissibile la questione.

L'esito è senz'altro condivisibile.

Il remittente aveva chiaramente abusato dello strumento del giudizio incidentale, non tanto per sollecitare la soluzione di una precipua questione di costituzionalità rilevante ai fini del decidere, quanto invece per chiedere alla Corte di riscrivere *de plano* e integralmente la legge istitutiva delle commissioni tributarie.

Ma il giudizio incidentale non può essere utilizzato per conseguire uno scopo manifestamente creativo, per introdurre "novità di sistema" (v. subito *infra*). Non ricorrevano gli

estremi, dunque, della rilevanza. Neppure per una sentenza monito, a ben vedere, in carenza di una puntuale messa a fuoco di una specifica criticità della legge istitutiva.

Nel senso che il remittente Tribunale di Tivoli avrebbe richiesto un intervento di tipo additivo, finalizzato a concentrare presso un unico plesso giurisdizionale le controversie in ordine ai provvedimenti di fermo amministrativo, senza tuttavia fornire indicazioni “*in ordine alla direzione e ai contenuti dell’intervento correttivo auspicato, tra i molteplici astrattamente ipotizzabili*”, risolvendosi tale omissione si risolve nella indeterminatezza ed ambiguità del “*petitum*”, le quali comportano l’inammissibilità della questione C. Cost., 17 dicembre 2015, n. 269 (Pres. Criscuolo, rel. Amato).

Si badi che il ravvisato vizio di indeterminatezza del *petitum* da omessa indicazione del tipo di intervento richiesto, collima ma non si deve confondere con la casistica sulla inammissibilità delle questioni che sollecitano “*interventi creativi*” ovvero “*non costituzionalmente obbligati*”.

E soggiungiamo orientati ...con una forma che funga da *tertium comparationis*, **cioè da polo attrattivo del movimento manipolativo**. Questi sono i casi in cui i Giudici remittenti esigono dalla Corte l’introduzione di “*novità di sistema*” (C. Cost., 15 novembre 2012, n. 152, Pres. Quaranta, Rel. Frigo), come per esempio quello di introdurre ipotesi in cui la confisca, prevista dal legislatore come obbligatoria, sia anche rimessa alla discrezionalità del giudice. Ebbene, in tali casi, chiara è la *ratio* della inammissibilità: il sindacato del Giudice delle Leggi non può sconfinare nella riserva di discrezionalità del Legislatore.

In assenza di norme analoghe a quella introducenda, la Corte Costituzionale non può essere trasformata dai giudici remittenti in una sorta di “terza Camera del Parlamento”, come già ammoniva Paladin, nel suo *Discorso in occasione dei trent’anni della Corte Costituzionale*, del 5 giugno 1986.

Da condividere, in definitiva, la lucida analisi di Zagrebelsky (*op. cit.*, 131), quando egli osserva che non si può pretendere dal giudice *a quo* (ma la Corte talora pretende) che la questione di costituzionalità prospetti altresì la soluzione del problema: «[a]nche se la Corte parla normalmente di *petitum*, come oggetto del giudizio, non dovrebbe richiedersi che la questione contenga una vera e propria *domanda* circa il provvedimento che le si chiede».

Vero è che le ipotesi più numerose in cui l’orientamento dell’inammissibilità da carente o insufficiente determinatezza del *petitum*, o meglio, e preferibilmente, della *pars construens* del ragionamento del remittente, si incontrano in presenza di censure di violazione dell’art. 3 Cost., imperniate sui profili della (ir-)razionalità o della (ir-)ragionevolezza della norma di rango ordinario. Ebbene, in queste ipotesi così vicine a lambire la sfera insindacabile del merito legislativo, è soltanto logico che la critica del remittente non possa reggersi in piedi da sola, quale mero apprezzamento della scelta legislativa compiuta dal *conditor*, senza che il Giudice remittente compia quanto meno lo sforzo di operare un bilanciamento od un confronto tra la disciplina reputata incostituzionale ed un’altra disciplina (*tertium comparationis*), applicabile a fattispecie o situazioni diverse, ma nel loro nucleo fondamentale omogenee, le quali ricevano un diverso trattamento, di maggior favore o meno penalizzante.

In difetto di questo sforzo, che è anzitutto *esegetico*, posto che tra i criteri interpretativi vincolanti per il remittente vi è anche quello sistematico. In queste situazioni, la inammissibilità della questione non dovrebbe a nostro avviso farsi discendere dal fatto che il giudice remittente non abbia esplicitato bene il “*petitum*” di una sua iniziativa demolitoria. Concettualogia che mal si attaglia al giudizio incidentale, lo si vide. Si dovrebbe piuttosto linearmente prender atto della difettosa enunciazione dei termini della questione: che cosa, nel caso concreto, impedisce

La mancata indicazione, da parte del giudice rimettente, della direzione e dei contenuti dell’intervento correttivo auspicato, tra i molteplici astrattamente ipotizzabili allorché la norma è censurata per lesione dell’art. 3 Cost., può invece meglio ridondare, a nostro avviso, nella ipotesi di inammissibilità della questione da mancato assolvimento dell’onere di interpretazione costituzionalmente orientata, anzitutto; oppure, ancora, nella inammissibilità della questione da inidonea prospettazione della rilevanza nel caso concreto (il giudice remittente non si pone la

domanda: che cosa nella fattispecie concreta, fa sì che la applicazione della norma sospettata di incostituzionale, produrrebbe un risultato lesivo del principio di eguaglianza?).

È certo, peraltro, che al di fuori delle ipotesi relative a violazioni dell'art. 3 Cost., dove i requisiti di ammissibilità della questione, diremmo per la natura delle cose, si fanno più stringenti, la "restituzione degli atti" quale forma di *remand* creato dalla giurisprudenza costituzionale si presenta come la via migliore e più "economica" (anche in termini di durata del processo *a quo*, e così per scongiurare la ipotesi di introduzione *ex novo* di un nuovo giudizio incidentale). Si ricorderà che, almeno agli inizi dei lavori della Corte, allorché non si era ancora formato un rilevante arretrato, vi è stato un frequente ricorso a questo prezioso istituto pretorio. Esso era utilizzato non soltanto a fronte di *nova* e così di sopravvenienze normative o giurisprudenziali (pronunciamenti della Corte di Giustizia o della stessa Corte Costituzionale influenti sulla soluzione della questione posta dal giudice *a quo*) non considerabili dal giudice remittente, ma anche e specie in funzione apertamente conservativa della questione di costituzionalità, e così quale sollecitazione, rivolta dalla Corte al giudice remittente, di migliore messa a fuoco dei termini della questione. Restituzione degli atti, dunque, quale generale meccanismo di sanatoria, appuntato anche sul "deducibile" ma non (ben) dedotto dal giudice *a quo*, dettato dalla volontà di "non perdere" la questione di costituzionalità sollevata dal remittente.

Come tuttavia osservato da Romboli (*Id.*, *Lo strumento della restituzione degli atti e l'ordinanza* 150/2012: *il mutamento di giurisprudenza della Corte Edu come ius superveniens e la sua incidenza per la riproposizione delle questioni di costituzionalità sul divieto di inseminazione eterologa*, in www.giurcost.org/studi/Romboli2.pdf, p. 2) «[a]llorché il problema divenne quello della eliminazione dell'arretrato che si era venuto formando, a seguito delle molte questioni sollevate, l'interesse della Corte divenne quello di scoraggiare in qualche misura il giudice dal (ri)sollevare questioni di costituzionalità e pertanto lo strumento collaborativo della restituzione venne in molte ipotesi sostituito da quello della inammissibilità con effetto preclusivo».

Ebbene, si tratterebbe oggi, ed il *recast* delle Norme uniformi del giudizio di costituzionalità ne rappresenta con tutta evidenza la occasione, di rivitalizzare l'istituto della restituzione degli atti, da concepirsi appunto come uno strumento prezioso di cooperazione tra giudici ordinari e giudice costituzionale, nel concreto incidere del dialogo funzionale e necessario alla rimozione delle disposizioni di legge lesive del precetto costituzionale, e rilevanti nel caso concreto alle cure del giudice *a quo*. Il che postula però l'abbandono di ogni incongruo accostamento della ordinanza di rimessione alla figura dell'atto introduttivo di una *Richterklage*, poiché, a così concepirsi il potere di rimessione, si rischierebbe di calcare troppo l'accento sulla logica censoria, che talora accompagna alcune pronunce di inammissibilità, e di focalizzare il giudizio incidentale più sulla autosufficienza della ordinanza che la introduce anziché sul merito della questione di legittimità.

§§§

10.- Rimessioni "condizionali" di questioni di costituzionalità e dovere decisorio della Corte Costituzionale.

Un finale cenno merita d'essere compiuto con riferimento alla non infrequente ipotesi, anch'essa densa di implicazioni sistematiche sulla natura del potere di rimessione, in cui il giudice remittente formuli, evidentemente nell'ambito della stessa ordinanza, più questioni di costituzionalità, in via tra loro condizionata.

L'ipotesi più frequente è quella in cui il giudice remittente chieda alla Corte Costituzionale di risolvere una certa questione soltanto in via subordinata e condizionata all'accoglimento di altra questione formulata "in via principale". Un caso siffatto si presentò con la ordinanza n. 187 del 1978 del Consiglio di Stato, con cui il giudice di vertice amministrativo chiedeva alla Corte di pronunciarsi sulla legittimità di una certa norma transitoria solo per il caso in cui la questione

sollevata in relazione ad altre norme della stessa legge sull'ordinamento giudiziario (relative al sistema di progressione a magistrato di Cassazione) fosse stata reputata fondata.

La Corte Cost., con sent. 10 maggio 1982 n. 86 (in *Giur. it.*, 1982, I, 1, 1473, nt. critc. Longo), sia pure con una motivazione abbastanza laconica, apparentemente si attenne al principio dispositivo e così mostrò di conformarsi pure al condizionamento impartito dal remittente alla successione nell'esame delle varie questioni proposte e di costituzionalità delle diverse norme censurate.

Tuttavia, proprio alla luce del fatto che nell'esercizio del potere di denuncia attribuito al giudice remittente non si possono ravvisare gli estremi di una (o più) domanda(e) a tutela di una situazione giuridica soggettiva disponibile, ci parve che (v. il ns. *Il cumulo condizionale di domande*, I, Padova, 1985, cap. IV, nt. 153, p. 565), in linea generale, dovrebbe negarsi la ammissibilità di una rimessione *sub condicione*, a meno che l'elemento condizionante non inerisca proprio la rilevanza della questione subordinata, in quanto la incostituzionalità di una certa disposizione di legge potrebbe affiorare o "riemergere" nel giudizio a quo solo a seguito della declaratoria di incostituzionalità di una altra disposizione di legge, denunciata in via principale, della cui legittimità pure si abbia ragione di sospettare.

Un caso simile di rimessione "conseguenziale" è quello posto dal Tribunale di Verona con ord. 25 febbraio 2012 e deciso da C. Cost. con sentenza n. 5 del 2014 (Pres. Silvestri, Rel. Lattanzi). Il Tribunale penale di Verona, investito di un procedimento penale per il reato di "associazione di carattere militare", con ordinanza emessa il 25 febbraio 2012. Il legislatore delegato, con vari decreti legislativi succedutisi nel tempo, aveva espunto dai reati previsti dal codice militare quello di associazione militare. Ecco che, a fronte della caducazione dell'ultimo dei decreti, per contrarietà all'art. 76 Cost., vi sarebbe stata la "reviviscenza" del decreto delegato precedente, anch'esso dunque da dichiarare incostituzionale a cascata.

Bibliografia

C. Cost., 30 dicembre 1968, n. 142, *Giur. cost.*, 1968, 2337 ss., con nota di L. ELIA, *Manifesta irrilevanza della quaestio o carenza di legittimazione del giudice a quo?*.

C. Cost. 21 aprile 1989, n. 232, in *Giur. cost.*, 1989, I, con nota di M. CARTABIA, *Nuovi sviluppi delle «competenze comunitarie» della Corte costituzionale*.

ONIDA, «Armonia tra diversi» e problemi aperti. *La giurisprudenza costituzionale sui rapporti tra ordinamento interno e ordinamento comunitario*, in *Quad. cost.*, 2002, 555.

M. LUCIANI, *Le decisioni processuali e la logica del giudizio costituzionale incidentale*, Padova, 1984, 99 ss.;

A. PIZZORUSSO, *Legittimazione del giudice a quo e valutazione della rilevanza*, in *Giur. cost.*, 1964, 1145 ss.;

R. ROMBOLI, *Il giudizio di costituzionalità delle leggi in via incidentale*, in R. ROMBOLI (a cura di), *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale (1987-1989)*, Torino, 1990, 45;

ZAGREBELSKY, *Corte costituzionale e magistratura: a proposito di una discussione sulla «rilevanza» delle questioni incidentali di costituzionalità sulle leggi*, in *Giur. cost.*, 1973, 1190.

ONIDA, *Note su un dibattito in tema di «rilevanza» delle questioni di costituzionalità delle leggi*, in *Giur. cost.*, 1978, 1005-06

P. CARNEVALE, *«Irrilevanza di fatto e sopravvenuta» e valutazione giudiziale della rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1984, 2403-04

MODUGNO, *Sulla pretesa incostituzionalità del requisito della «rilevanza» per le questioni legittimitatis*, in *Giur. cost.*, 1971, 1221-23,

CARLASSARE, *Due motivi d'interesse della sent. n. 236 del 1994: 'rilevanza' e 'riserva relativa'*, in *Giur. cost.*, 1994, 3009

M. BRANCA, *Norme penali di favore: dall'irrelevanza al rifiuto della sentenza-legge*, in *Giur. cost.*, 1981, I, 918.

TROCKER, *La pregiudizialità costituzionale*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1988, 127 ss.

F. DAL CANTO, *La rilevanza e il valore del fatto nel giudizio di costituzionalità delle leggi in via incidentale*, in AA.VV., *Il giudizio sulle leggi e la sua «diffusione»*, a cura di E. Malfatti-R. Romboli-E. Rossi, Giappichelli, Torino, 2002, 163 ss.

F.G. Scoca, *Qualificazione della domanda giudiziale e controllo della rilevanza della questione di costituzionalità*, in *Giur. cost.*, 2012, 4490.