

## L'EFFETTO DIRETTO E IL NODO (DI QUEL CHE RIMANE) DELLA DOTTRINA DELLA DOPPIA PREGIUDIZIALITÀ

*L'effet direct et le nœud (de ce qu'il reste) de la « double préjudicielle »*

*Direct Effect and the Crucx (of What is Left) of the “Dual Preliminarity” Doctrine*

DANIELE GALLO\*

SOMMARIO: 1. L'effetto diretto è una dottrina in costante evoluzione. – 2. L'effetto diretto non è quel che era all'epoca di *Van Gend & Loos*. – 3. La trasformazione del meccanismo della doppia pregiudizialità nella recente giurisprudenza costituzionale italiana. – 4. Per una possibile interpretazione comunitariamente orientata dello “schema 269 temperato”, integrato dalle precisazioni contenute nella sentenza n. 181/2024 e nell'ordinanza n. 21/2025.

### 1. L'effetto diretto è una dottrina in costante evoluzione

Il principio dell'effetto diretto, come noto, è al cuore dell'ordinamento dell'Unione, pur non essendo stato codificato nei trattati europei. In ragione della sua natura giurisprudenziale, l'effetto diretto è lo strumento principale attraverso il quale il processo d'integrazione europea ha potuto evolvere. Proprio perché non è cristallizzato in una norma, statica, dal potenziale circoscritto, l'effetto diretto si situa all'origine della trasformazione del diritto dell'Unione e della sua ampia, e profonda, intensità prescrittiva. Non avrebbe potuto essere altrimenti: solo una dottrina mutevole e camaleontica consente alla Corte di giustizia UE

---

\* Professore ordinario di Diritto dell'Unione europea, Dipartimento di Giurisprudenza, Libera Università Internazionale degli Studi Sociali – LUISS. Questo articolo costituisce il testo, rielaborato, ampliato e aggiornato, della relazione svolta presso l'Università Statale di Milano il 14 marzo 2025 in occasione del convegno su *Primato, effetto diretto e disapplicazione*. Ringrazio i partecipanti al seminario per gli spunti e la discussione, tra cui Chiara Amalfitano, Francesca Biondi, Grazia Callipari, Massimo Condinanzi, Filippo Croci, Alessandra Lang, Stefania Leone, Margherita Ramajoli, Carlo Tovo, Nicolò Zanon.

d'intercettare e inquadrare giuridicamente fattispecie, ad iniziare da quelle attinenti al mercato interno e all'edificazione di una costituzione economica europea, che paletti normativi rigidi non consentirebbero di governare con altrettanta efficacia.

In particolare, l'effetto diretto, nel tempo, si è declinato in una categoria giuridica più dilatata rispetto a come fosse all'inizio del processo d'integrazione negli anni '50 e '60. Una dilatazione che mi sembra non sia stata adeguatamente articolata dalla Corte di giustizia nella sua giurisprudenza, quanto alle sue componenti e conseguenze principali, perlomeno negli ultimi anni. Una Corte che, com'è chiaro dalla lettura di *Van Gend & Loos*<sup>1</sup> e della giurisprudenza successiva, grazie a un'interpretazione teleologica, oltre che sistematica, dei trattati europei, ha riempito di contenuto e compiutezza disposizioni UE che ne erano prive a una prima, non necessariamente superficiale, lettura. La qualificazione di norme UE come direttamente efficaci è stata, e continuerà ad essere, infatti, il risultato di un modellamento giurisprudenziale. Un'azione improntata non soltanto all'esercizio di un monopolio sull'interpretazione autentica del diritto dell'UE, ma anche, *de facto*, all'esercizio di un controllo, non poi così indiretto, sull'interpretazione e la validità del diritto nazionale. Da qui l'ambivalenza strutturale dell'art. 267 TFUE: effetto *erga omnes* delle pronunce pregiudiziali, per un verso, e, per l'altro, valutazione della compatibilità di una disposizione nazionale con il diritto dell'Unione. Da qui altresì la diffidenza di taluni ordinamenti nazionali nei confronti dell'effetto diretto e la loro riluttanza ad accettarne il pieno potenziale, in quanto principio non scritto capace d'imporre la disapplicazione, in tutti gli ambiti giuridici, del contrastante diritto nazionale.

Perché è importante fornire un solido e certo quadro giuridico a una dottrina di natura giurisprudenziale? Perché una tale dottrina consente ai singoli, più di altre dottrine, d'invocare e mettere in azione i loro diritti derivanti dall'ordinamento dell'Unione e di chiedere (e ottenere) la disapplicazione del diritto interno: questa è la manifestazione più incisiva del diritto dell'UE. Si tratta, come sappiamo, di non applicare una norma, solitamente approvata da un Parlamento nazionale, sostituita da un'altra, di carattere sovranazionale. Una non applicazione che passa necessariamente per l'effetto diretto: motivo per cui, nei recenti *position papers* dei più noti *think tanks* euroscettici, ungheresi, polacchi, statunitensi, tra gli altri, l'effetto diretto, forse ancora più del primato, è considerato, più o meno consapevolmente, il bersaglio principale<sup>2</sup>. Lo è perché l'effetto

---

<sup>1</sup> Corte giust., 5 febbraio 1963, causa 26/62, *Van Gend en Loos*, ECLI:EU:C:1963:1.

<sup>2</sup> Cfr., per esempio, il *Collegium Mathias Corvinus*, in Ungheria, reperibile al sito <https://mcc.hu/en/>; l'*Heritage Foundation*, negli Stati Uniti, reperibile al sito

diretto mette in relazione direttamente l'individuo-soggetto di diritto con norme sovranazionali da egli azionabili, realizzandone il contenuto normativo sul piano interno, dando loro concretezza<sup>3</sup>.

In questo quadro, nel presente lavoro, il § 2 sviluppa brevemente dieci argomenti circa l'effetto diretto nell'ordinamento dell'Unione. Nel § 3, alla luce di quanto scritto nel § precedente, è trattato, sempre piuttosto brevemente, il nodo della doppia pregiudizialità, *rectius* di quel che rimane, nella prospettiva dei rapporti tra ordinamento UE e diritto italiano. Il contributo si conclude con un § conclusivo circa il futuro del (fu) meccanismo della doppia pregiudizialità, nella prospettiva della conformità al diritto UE.

## 2. L'effetto diretto non è quel che era all'epoca di *Van Gend & Loos*

In primo luogo, il test di chiarezza, precisione e incondizionatezza non è più un pilastro nella concettualizzazione e nella pratica dell'effetto diretto, come si può dedurre dalla giurisprudenza UE, nella quale la Corte di giustizia applica i tre criteri in modo vago e senza principi guida costanti. In parecchie cause la Corte di giustizia si limita a menzionare semplicemente il test<sup>4</sup>, in altre non c'è nemmeno un riferimento né alla necessità di un test né alle condizioni che lo compongono<sup>5</sup>. La giurisprudenza UE sui diritti fondamentali è un esempio particolarmente pertinente<sup>6</sup>.

In secondo luogo, per un verso, la chiarezza e la precisione sono condizioni sovrapponibili<sup>7</sup> in quanto adoperate in maniera interscambiabile dalla Corte di giustizia<sup>8</sup>. Per altro verso e soprattutto, tali

---

<https://www.heritage.org/europe>; l'Ordo Iuris Institute for Legal Culture, in Polonia, reperibile al sito <https://en.ordoiuris.pl/>.

<sup>3</sup> Sulla dottrina dell'effetto diretto, in particolare per una trattazione più approfondita degli argomenti esposti nel § 2, sia consentito un rinvio a D. GALLO, *Direct Effect in EU Law*, Oxford, 2025 e, in misura meno elaborata, a ID., *Rethinking Direct Effect and its Evolution: A Proposal*, in *European Law Open*, 2022, pp. 576 ss.

<sup>4</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 3 aprile 1968, causa 28/67, *Molkerei Zentrale Westfalen-Lippe*, ECLI:EU:C:1968:17.

<sup>5</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 1° febbraio 1977, causa 51/76, *Verbond nederlandse ondernemingen*, ECLI:EU:C:1977:12.

<sup>6</sup> Cfr., per esempio, Corte giust. 26 febbraio 2013, causa 617/10, *Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105.

<sup>7</sup> Si vedano, tra gli altri, A. BLECKMANN, *L'applicabilité directe du droit communautaire*, in M. WAELBROECK, J. VELU (a cura di), *Les recours des individus devant les instances nationales en cas de violation du droit européen*, Brussels, 1978, pp. 90 ss.; L. DANIELE, *Diritto dell'Unione europea*, Milano, IX ed., 2024, p. 285.

<sup>8</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 20 aprile 2023, causa C-348/22, *Comune di Ginosa*, ECLI:EU:C:2023:301, punto 70, dove è adoperato il solo termine "precisione", come

condizioni sono assorbite nella nozione d'incondizionatezza e, per questo motivo, l'incondizionatezza è, oramai, l'unico vero elemento costitutivo e (l'unica) *condicio sine qua non* del test sull'effetto diretto. In altre parole, se una norma è chiara/precisa, non è necessariamente incondizionata, mentre se una norma è incondizionata, è *in re ipsa* chiara/precisa. Posto che incondizionatezza significa, come sistematicamente osservato dalla Corte di giustizia nella sua giurisprudenza, che una norma è autosufficiente poiché non richiede un ulteriore atto di recepimento<sup>9</sup>, nel caso in cui ci sia detta autosufficienza, l'obbligo in essa contenuto, a causa del suo carattere incondizionato, non può che essere chiaro/preciso.

In terzo luogo, considerato che l'incondizionatezza implica che non è necessario adottare un ulteriore atto giuridico interno per attuare la norma UE, l'incondizionatezza equivale all'applicabilità diretta. Ora, dato che l'applicabilità diretta/l'incondizionatezza, assorbendo le condizioni di chiarezza e precisione, è l'unica condizione del test sull'effetto diretto, le categorie dell'effetto diretto e dell'applicabilità diretta, sebbene concettualmente distinte, finiscono per coincidere nella pratica. In effetti, un'analisi della giurisprudenza UE<sup>10</sup> e della giurisprudenza nazionale<sup>11</sup>, incluse le pronunce della Corte costituzionale italiana<sup>12</sup>, mostra che l'effetto diretto e l'applicabilità diretta si fondono. Ciò implica che, a prescindere dalle questioni terminologiche, l'applicabilità diretta non è solo una caratteristica dei regolamenti, come previsto esplicitamente dall'art. 288 TFUE, ma anche di altre fonti giuridiche dell'UE, comprese le direttive, in virtù del loro carattere incondizionato. In questo senso, contrariamente a quanto generalmente ritenuto in dottrina, non c'è differenza tra regolamenti e quelle direttive direttamente efficaci, quindi direttamente applicabili, che non sono state attuate dallo Stato e dunque che possono essere invocate dal singolo. Il duplice assioma per cui effetto diretto e diretta applicabilità sono due concetti differenti e i regolamenti sono ontologicamente distinti dalle direttive – atti che con sempre maggiore frequenza contengono norme dettagliate – dovrebbe, pertanto, essere relativizzato. Del resto, così come non tutti i regolamenti sono per

---

peraltro vale per parecchie altre pronunce della Corte di giustizia.

<sup>9</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 3 settembre 2014, causa C-589/12, *Commissioners for Her Majesty's Revenue & Customs c. GLAC UK plc*, ECLI:EU:C:2014:2131, punto 30.

<sup>10</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 21 giugno 1974, causa 2/74, *Reyners*, ECLI:EU:C:1974:68, punto 32.

<sup>11</sup> Come sottolineato da V. ONIDA, *A cinquant'anni dalla sentenza Costa-Enel: riflettendo sui rapporti fra ordinamento interno e ordinamento comunitario alla luce della giurisprudenza*, in B. NASCIBENE (a cura di), *Costa/Enel: Corte costituzionale e Corte di giustizia a confronto, cinquant'anni dopo*, Milano, 2015, pp. 41 ss.

<sup>12</sup> Cfr., per esempio, Corte cost. sent. 8 giugno 1984, n. 170.

loro natura direttamente applicabili<sup>13</sup>, nonostante il tenore letterale dell'art. 288 TFUE, all'inverso, non è detto che direttive inattuatoe contenenti norme direttamente efficaci siano *per se* prive della caratteristica della diretta applicabilità.

In quarto luogo, come già osservato in letteratura<sup>14</sup>, l'effetto diretto è un concetto ampio, non necessariamente associato all'attribuzione di diritti o alla produzione di effetti sostitutivi, come nel caso di singoli che invocano direttive contenenti l'obbligo degli Stati di notificare nuove regole tecniche in merito alla regolamentazione di determinati settori oppure norme UE la cui applicazione genera la disapplicazione di deroghe, incompatibili con dette norme, previste nell'ordinamento interno, a fronte di regole di quello stesso ordinamento che sono invece legittime ai sensi del diritto dell'Unione. Da qui la dimensione oggettiva, oppositiva dell'effetto diretto, anziché soggettiva e sostitutiva, riconducibile in quanto tale, a *Van Gend & Loos* e alla dottrina che ne deriva.

In quinto luogo, l'obbligo di disapplicazione è sempre il risultato sia del primato che dell'effetto diretto, mai del solo primato, come riconosciuto in termini chiari soltanto nella sentenza *Poplanski*<sup>15</sup>, sebbene già in *Simmenthal*<sup>16</sup>, a ben vedere, ciò sembrasse (più che) plausibile.

Nonostante la Corte di giustizia non abbia chiarito le ragioni profonde di una tale scelta né in *Poplanski* né nella giurisprudenza che segue<sup>17</sup>, mi pare che la presenza dell'effetto diretto quale giustificazione della disapplicazione attenga alla necessità di evitare che il principio di attribuzione delle competenze e il relativo principio di sussidiarietà siano messi in discussione da un uso generalizzato e sfrenato del principio del primato. Detto in altri termini, l'effetto diretto continua a essere una dottrina essenziale in grado di plasmare, in termini proto-federalisti, l'ordinamento dell'Unione, per un verso, e, per l'altro, è principio necessario trattandosi di un filtro, del segnale che, pur matura e unica nel suo genere, l'Unione è un'organizzazione internazionale, non un'unione federale. L'effetto utile dell'effetto diretto, pertanto, ha due facce: quella propria di un principio rivoluzionario che consente al diritto UE di

---

<sup>13</sup> Cfr., recentemente, le conclusioni dell'avvocato generale Rantos, 27 febbraio 2025, causa C-633/23, *Electrabel SA*, ECLI:EU:C:2025:131, punto 34.

<sup>14</sup> Si veda, *inter alia*, per tutti e per gli esempi riportati nel testo, S. PRECHAL, *Does Direct Effect Still Matter?*, in *Common Market Law Review*, 2000, pp. 1047 ss., pp. 1058–1059 e S. PRECHAL, *Directives in EC Law*, Oxford, II ed., 2005, p. 99.

<sup>15</sup> Corte giust., 24 giugno 2019, causa C-573/17, *Poplanski II*, ECLI:EU:C:2019:530, punto 60.

<sup>16</sup> Corte giust. 9 marzo 1978, causa 106/77, *Simmenthal* ECLI:EU:C:1978:49.

<sup>17</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 18 maggio 2021, cause riunite C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, *Asociația Forumul Judecătorilor din România* ECLI:EU:C:2021:393, punto 247.

affrancarsi dal diritto internazionale e quella propria di un principio che costituisce un limite a una (ad oggi) ingiustificata costituzionalizzazione dell'ordinamento europeo in chiave federale.

D'altra parte, posto che l'obbligo di disapplicazione è sempre necessariamente associato a primato *ed* effetto diretto, la Corte di giustizia, in maniera netta a partire da *Thelen Technopark*<sup>18</sup>, afferma che i giudici nazionali possono, non debbono, disapplicare le norme nazionali anche in assenza di norme/principi direttamente efficaci. Se è tutto sommato chiaro che ciò possa avvenire nel caso di fonti tra loro di rango diverso, per cui la fonte interna sovraordinata e compatibile col diritto UE trova attuazione mentre quella sotto-ordinata ma in conflitto col diritto UE non deve essere applicata da giudici e amministrazione, nel caso di fonti interne di pari rango, la soluzione più opportuna, in assenza di indicazioni al riguardo da parte della Corte di giustizia, è la possibile attuazione dei criteri della *lex posterior derogat priori* e della *lex specialis derogat generali*.

In sesto luogo, una qualità fondamentale dell'effetto diretto, insieme all'incondizionatezza, è l'attribuzione di un vantaggio derivante dall'applicazione del diritto dell'Unione e dalla conseguente disapplicazione del diritto nazionale. In altre parole, la disapplicazione derivante dalle disposizioni UE aventi efficacia diretta non può essere tale da generare uno svantaggio per tutte le parti private della controversia oppure, perlomeno, non può comprimere le prerogative soggettive già acquisite dalla totalità di dette parti private, cioè non può essere solo *in malam partem*. In cause come *Lucchini*<sup>19</sup>, *Taricco*<sup>20</sup> e *Lin*<sup>21</sup>, in effetti, la Corte di giustizia sembra distorcere la *ratio* che definisce l'effetto diretto, quale dottrina strumentale alla corretta attuazione del diritto UE ma anche (e, forse, soprattutto) alla protezione di prerogative soggettive. Nell'effetto diretto orizzontale, ovviamente, la problematica è diversa dato che, a fronte di un singolo-parte privata della controversia che "subisce" la disapplicazione, ce n'è un altro che ne trae un vantaggio: nell'effetto diretto orizzontale, pertanto, si realizza (inevitabilmente) un contemperamento di interessi che porta al prevalere dell'uno sull'altro.

---

<sup>18</sup> Corte giust., 18 gennaio 2022, causa C-261/20, *Thelen Technopark*, punto 33. Nello stesso senso, seppure più surrettiziamente, Corte giust., 28 giugno 2022, causa C-278/20, *Commissione c. Spagna*, ECLI:EU:C:2022:503, punto 141.

<sup>19</sup> Corte giust., 18 luglio 2007, causa C-119/05, *Lucchini*, ECLI:EU:C:2007:434.

<sup>20</sup> Corte giust., 8 settembre 2015, causa C-105/14, *Taricco*, ECLI:EU:C:2015:555. Per uno studio approfondito sulla cd. "*Taricco legacy*", si veda D. GALLO, *The Taricco Saga: When Direct Effect and the Duty to Disapply Meet the Principle of Legality in Criminal Matters*, in P. CRAIG e R. SCHÜTZE (a cura di), *Landmark Cases in EU Law*, Oxford, 2025, in corso di stampa.

<sup>21</sup> Corte giust., 24 luglio 2023, causa C-107/23, *PPU-Lin*, ECLI:EU:C:2023:606.

Il tema è quello dell'effetto diretto verticale invertito, laddove la norma UE è invocata dallo Stato contro il privato che si è affidato alla normativa nazionale, normativa che lo Stato, che l'ha adottata, chiede al giudice di disapplicare, con importanti ricadute sul piano del rispetto del principio del legittimo affidamento.

L'effetto diretto verticale può essere invertito e i problemi non si pongono riguardo ai regolamenti e alle decisioni indirizzate (anche) ai singoli, trattandosi di atti pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione e generalmente applicabili. Quanto alle direttive, atti, cioè, come noto, indirizzati solo agli Stati, l'effetto diretto verticale invertito è stato escluso in più occasioni dalla Corte di giustizia<sup>22</sup>, anche se quest'ultima, nel caso *Infraestruturas de Portugal* in tema di pubblici appalti<sup>23</sup>, pare averlo ammesso, in astratto, nella misura in cui sembra consentire a un'amministrazione aggiudicatrice d'invocare la direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE<sup>24</sup>, in presenza di un'inadeguata normativa nazionale di recepimento (nel caso, portoghese), al fine di escludere un concorrente dalla gara d'appalto.

Al di là del caso relativo alle direttive, in attesa di una conferma o una smentita da parte della Corte di giustizia rispetto a *Infraestruturas de Portugal*, la questione del corretto bilanciamento tra effetto diretto e primato, da un lato, e, dall'altro, la conformità al principio del legittimo affidamento, si pone per quanto riguarda il diritto primario dell'UE, principi generali e Carta dei diritti fondamentali compresi. A mio avviso, il bilanciamento dovrebbe avvenire attraverso la limitazione *ratione temporis* degli effetti della sentenza pregiudiziale della Corte di giustizia con la quale per la prima volta essa offre un'interpretazione del diritto dell'Unione che, fino a quel momento, non era prevedibile. Una disapplicazione *pro futuro*, in verità analoga a quella praticata, nel 2021, dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nell'ambito delle concessioni balneari<sup>25</sup>, con la decisiva differenza che in quel caso l'Alta Corte aveva agito senza averne il titolo per farlo, rientrando il funzionamento dell'effetto diretto nella competenza della sola Corte di Lussemburgo.

---

<sup>22</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 3 maggio 2005, cause riunite C-387/02, C-391/02 e C-403/02, *Silvio Berlusconi (C-387/02), Sergio Adelchi (C-391/02) and Marcello Dell'Utri a. (C-403/02)*, ECLI:EU:C:2005:270, punto 101.

<sup>23</sup> Corte giust., 21 dicembre 2023, causa C-66/22, *Infraestruturas de Portugal*, ECLI:EU:C:2023:1016.

<sup>24</sup> Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, in *GUUE* L 134, 30 aprile 2004, p. 114 ss.

<sup>25</sup> Cons. St., Ad. Plen., 9 novembre 2021, n. 17.

In settimo luogo, è possibile formulare un elenco di deroghe fisiologiche e patologiche all'obbligo di disapplicazione sulla base della giurisprudenza UE. La problematica ruota, in particolare ma non solo, intorno all'estensione e ai limiti della clausola di identità nazionale di cui all'art. 4, par. 2, TUE, che recita quanto segue: «L'Unione rispetta l'uguaglianza degli Stati membri davanti ai trattati e la loro identità nazionale insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale». Quanto alle deroghe fisiologiche, ammesse cioè dalla Corte di giustizia, esempi sono, oltre alla possibile invocabilità dell'art. 4, par. 2, TUE sull'identità nazionale<sup>26</sup>, il rispetto del principio della *res judicata*, per cui l'obbligo di disapplicazione non può spingersi al punto da sovvertire il giudicato<sup>27</sup>; la rimessione da parte della Corte di giustizia all'ordinamento nazionale a fronte di un contemperamento d'interessi praticabile dalle autorità nazionali<sup>28</sup>; l'estensione delle garanzie soggettive conferite ad alcuni soggetti di diritto dalla normativa interna anche ad altri soggetti di diritto, anziché ("semplicemente") la non applicazione di quest'ultima normativa (contenente quelle garanzie soggettive)<sup>29</sup>. Su questo aspetto, dal punto di vista dell'ordinamento italiano, si rinvia, quanto al modello della doppia pregiudizialità in Italia quale deroga patologica o fisiologica, *infra*, al § 3.

In ottavo luogo, in merito al divieto di effetto diretto orizzontale delle direttive<sup>30</sup>, in linea con parte ragguardevole della dottrina<sup>31</sup>, riconoscerne l'effetto diretto orizzontale sembra essere una strada più adatta degli stratagemmi ideati dalla Corte di giustizia per aggirarne il divieto. La ragione principale di questo riconoscimento è la tutela del legittimo affidamento, che si conferma un principio chiave anche in questa sede. Infatti, si tratta di un principio che, oltre ad essere rilevante nella prospettiva di chi si comporta in conformità con norme nazionali

---

<sup>26</sup> Sul potenziale, e sui limiti, di tale invocabilità, cfr., per esempio, Corte giust., 14 dicembre 2021, C-490/20, *Pancharevo*, ECLI:EU:C:2021:1008, punti 53-54 e 69.

<sup>27</sup> Cfr., per esempio, Cort giust., 16 luglio 2020, causa C-424/19, *Cabinet de avocat UR*, ECLI:EU:C:2020:581, para. 25.

<sup>28</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 20 maggio 2003, cause riunite C-465/00, C-138/01 and C-139/01, *Österreichischer Rundfunk and Others*, ECLI:EU:C:2003:294, punti 88-101.

<sup>29</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 22 gennaio 2019, causa C-193/17, *Cresco Investigation GmbH v Markus Achatz*, ECLI:EU:C:2019:43, punto 89.

<sup>30</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 14 luglio 1994, causa C-91/92, *Paola Faccini Dori v Recreb Srl*, ECLI:EU:C:1994:292, punto 20.

<sup>31</sup> Si vedano, tra gli altri, recentemente, in termini audaci ma condivisibili, M. BOBEK, *Why is it Better to Treat Every Provision of EU Directives as Having Horizontal Direct Effect?*, in *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2023, pp. 211 ss., p- 214.



contrarie al diritto dell'Unione in rapporti interindividuali, è rilevante anche nell'ottica di chi si conforma a una direttiva dell'Unione che non è stata recepita *tout court* o adeguatamente nel diritto nazionale. Si può ben sostenere che l'interesse della persona che invoca una direttiva, cioè una fonte superiore al diritto interno e pubblicata, oggi, differentemente da come avveniva fino all'inserimento dell'(attuale) art. 297 TFUE da parte del Trattato di Maastricht, nella Gazzetta Ufficiale, dovrebbe normalmente prevalere sull'interesse della persona che invoca una norma nazionale che viola il diritto dell'Unione. Peraltro, la giurisprudenza della Corte di giustizia, centrata sul reiterare il divieto di effetto diretto orizzontale e contestualmente aggirarne l'effettività sulla base di palliativi di varia natura, ha generato e continua a generare una situazione di costante incertezza del diritto. Il superamento del divieto di effetto diretto orizzontale permetterebbe di superare questa incertezza. Un'incertezza paradossale perché frutto della volontà di non affermare l'effetto diretto orizzontale delle direttive al fine proprio di rispettare i principi della certezza del diritto e del legittimo affidamento, i quali sarebbero irrimediabilmente compromessi se le direttive potessero essere considerate capaci di creare obblighi diretti in capo agli individui.

In nono luogo, in relazione all'effetto diretto del diritto internazionale nell'ordinamento UE, l'impostazione scelta dalla Corte di giustizia, per cui gli accordi internazionali sono normalmente considerati privi di effetto diretto quando vengono invocati per chiedere l'annullamento degli atti derivati adottati dalle istituzioni UE, è connotata da considerazioni di carattere politico le quali, seppure non esplicitate, sono evidenti. La Corte di giustizia, dunque, laddove ragiona di diritto internazionale nel diritto UE, ragiona, in termini opposti a quanto fa in merito ai rapporti tra norme UE e diritti nazionali, dove, invece, l'effetto diretto è frequentemente riconosciuto, senza motivare il perché di una tale scelta in punto di diritto. La ragione, a ben vedere, consiste nel preservare il diritto UE e l'equilibrio istituzionale sotteso all'azione esterna condotta dalle istituzioni dell'Unione. Un approccio, peraltro, che si caratterizza, inspiegabilmente, per ritenere l'effetto diretto presupposto per l'esperimento di un ricorso d'annullamento, da parte di Stato, istituzioni UE e individui, ai sensi dell'art. 263 TFUE. La *ratio* di questa impostazione è politica, anziché giuridica.

In decimo e ultimo luogo, la giurisprudenza UE in tema di effetto diretto è problematica, come ricordato al § 1, perché la Corte di giustizia è eccessivamente minimalista nel definire e individuare contenuto, contorni e conseguenze dell'effetto diretto. Il *self-restraint* che connota la giurisprudenza UE non è meno preoccupante dell'attivismo giudiziario. I giudici, soprattutto sovranazionali, dovrebbero fare di tutto per inquadrare

al meglio principi fondamentali di “tono costituzionale”, per utilizzare le parole della Corte costituzionale nella pronuncia n. 181/2024<sup>32</sup>, da cui derivano altri principi, tassonomie e categorie giuridiche. Ciò dovrebbe essere fatto nella consapevolezza che l’effetto diretto ha due finalità su tutte: salvaguardare i diritti delle persone fisiche e giuridiche e garantire la corretta applicazione del diritto dell’Unione<sup>33</sup>. Nell’ambito dell’effetto diretto, infatti, il singolo, nel difendere i propri diritti scaturenti dal diritto UE, consente ad altri individui di beneficiare dei medesimi effetti associati all’invocazione della norma europea, *in primis* la disapplicazione, che si concretizzano nei suoi confronti. In altri termini, l’effetto diretto trova nell’efficacia *erga omnes* connaturata alle sentenze pregiudiziali rese dalla Corte di giustizia *ex art. 267* TFUE la via perché la tutela giurisdizionale dei diritti si realizzi sul duplice piano individuale e generale, come la pronuncia *Van Gend & Loos* dimostra in maniera lampante: da *Van Gend & Loos* in poi, l’allora art. 12 TCEE, attuale art. 30 TFUE, è azionabile direttamente da tutte le persone fisiche e giuridiche intenzionate ad ottenere la disapplicazione delle (analoghe) norme interne con esso contrastanti, proprio come avvenuto in merito alla disciplina olandese oggetto del procedimento principale interno e poi del rinvio pregiudiziale nella causa *Van Gend & Loos*.

### 3. La trasformazione del meccanismo della doppia pregiudizialità nella recente giurisprudenza costituzionale italiana

Guardando al passato e al presente della giurisprudenza costituzionale italiana, cioè alla dinamica dei rapporti tra ordinamento UE e ordinamento interno, il problema del ruolo dell’effetto diretto, della compiutezza, cioè, di norme e principi dell’Unione che si sostituiscono immediatamente al diritto nazionale, si pone all’origine, sistematicamente, dei *grands arrêts* della Corte costituzionale, perlomeno di quelle numerose pronunce concernenti la relazione con l’ordinamento dell’Unione.

Gli esempi sono molteplici, tra cui i seguenti. Il primo: la pronuncia *Granital*, nella quale è sancito l’obbligo, non la sola facoltà, di disapplicare immediatamente il diritto interno laddove contrasti con il diritto UE dotato di effetto diretto. Il secondo: la sentenza n. 269/2017<sup>34</sup> e, con

---

<sup>32</sup> Cfr. *infra*, § 3, laddove questa espressione è esaminata con riferimento alla giurisprudenza della Corte costituzionale italiana.

<sup>33</sup> Per un’indagine centrata sulle figure di Alberto Trabucchi e Robert Lecourt, all’epoca di *Van Gend & Loos*, giudici della Corte di giustizia, quali, rispettivamente, sostenitori della componente soggettiva dell’effetto diretto e di quella associata al *private enforcement* del diritto UE, si veda D. GALLO, *Direct Effect*, cit., pp. 11-12 e 17-21.

<sup>34</sup> Corte cost., sent. 14 dicembre 2017, n. 269 (in seguito: Corte cost. n. 269/2017).

rilevanti temperamenti, le pronunce successive, tra cui la sentenza n. 20/2019<sup>35</sup> e la sentenza n. 54/2022<sup>36</sup>, tutte decisioni finalizzate a riaccentrare in capo alla Corte costituzionale l'esercizio del sindacato sui diritti fondamentali. Il terzo esempio: la sentenza n. 181/2024<sup>37</sup>, le sentenze n. 1/2025<sup>38</sup> e 7/2025<sup>39</sup>, l'ordinanza n. 21/2025<sup>40</sup> e la sentenza n. 31/2025<sup>41</sup>, tutte decisioni orientate a superare, una volta per tutte, *Granital* in ragione del loro affrancamento dalla simbiosi effetto diretto-disapplicazione immediata-inammissibilità delle rimessioni alla Consulta al di fuori dei controlimiti.<sup>42</sup> Una simbiosi esplicitata nei punti 5-7 di *Granital* e rinnegata in tutte le ultime pronunce sopra menzionate, a partire dalla sentenza n. 181/2024, laddove viene affermato che «[n]essun ostacolo [...] si frappone all'esame del merito anche sotto il profilo del contrasto con disposizioni del diritto dell'Unione europea, che il rimettente ritiene dotate di efficacia diretta. Il giudice, ove ravvisi l'incompatibilità del diritto nazionale con il diritto dell'Unione dotato di efficacia diretta [...], può non

---

<sup>35</sup> Corte cost., sent. 21 febbraio 2019, n. 2.

<sup>36</sup> Corte cost., sent. 14 dicembre 2022, n. 54 (in seguito: Corte cost. n. 54/2022).

<sup>37</sup> Corte cost., sent. 19 novembre 2024, n. 181 (in seguito: Corte cost. n. 181/2024 o pronuncia 181/2024).

<sup>38</sup> Corte cost., sent. 3 gennaio 2025, n. 1 (in seguito: Corte cost. n. 1/2025).

<sup>39</sup> Corte cost., sent. 4 febbraio 2025, n. 7 (in seguito: Corte cost. n. 7/2025 o pronuncia 7/2025).

<sup>40</sup> Corte cost., ord. 20 febbraio 2025, n. 21 (in seguito: Corte cost. n. 21/2025).

<sup>41</sup> Corte cost., sent. 20 marzo 2025, n. 31 (in seguito: Corte cost. n. 31/2025 o pronuncia 31/2025).

<sup>42</sup> In dottrina si vedano, recentemente, i contributi di S. BARBIERI, *La sentenza n. 181 del 2024 della Corte costituzionale: una svolta nei rapporti tra ordinamento italiano e diritto dell'Unione europea?*, in *Rivista del Contenzioso Europeo*, 2024; P. DE PASQUALE, O. PALLOTTA, *In tempi di sovranismo la Consulta difende il primato del diritto dell'Unione europea (e l'autonomia dei giudici)*, in *Eurojus.it*, 2024, pp. 172 ss.; F. FERRARO, *La Consulta si affida al "tono costituzionale" per estendere il suo controllo (anche) sulle norme dell'Unione provviste di effetto diretto*, in *Eurojus.it*, 2024, pp. 160 ss.; A. RUGGIERI, *La doppia pregiudizialità torna ancora una volta alla Consulta, in attesa di successive messe a punto (a prima lettura di Corte cost. n. 181 del 2024)*, in *Consulta Online*, 2024, pp. 1346 ss.; B. SBORO, *Sindacato accentratore e doppia pregiudiziale di «impatto sistemico» dal «tono costituzionale». Note a margine di Corte cost., sent. n. 181/2024*, in *Rivista del Contenzioso Europeo*, 2024; N. ZANON, *Il ruolo della Corte costituzionale nella difesa del principio di uguaglianza e degli obblighi europei ex art. 117, primo comma, Cost.*, in *Federalismi*, 18 dicembre 2024, pp. 1 ss.; F. VIGANÒ, *Protection of Fundamental Rights between Constitutional Courts and Court of Justice: the Italian case*, in *Rivista del Contenzioso Europeo*, 2024, pp. 93 ss.; S. BARBIERI, *Cambiano i tempi, cambia il dialogo: l'ordinanza n. 21 del 2025 della Corte costituzionale* in *Rivista del contenzioso europeo*, 2025; ID. *I tre passi (decisivi e decisi) del 2024 nel "cammino comunitario" della Corte costituzionale*, in *Quaderni AISDUE*, 2025, pp. 1 ss.; P.F. BRESCIANI, *Doppia pregiudizialità in materia penale: il giudice resta libero di disapplicare le pene sproporzionate (ma la Corte preferirebbe di no)*, in *Rivista del Contenzioso Europeo*, 2025; R. MASTROIANNI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2024, in tema di rapporti tra ordinamenti, ovvero la scomparsa dell'art. 11 della Costituzione*, in *Quaderni AISDUE*, 2025, pp. 1 ss.

applicare la normativa interna, all'occorrenza previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia (art. 267 TFUE), ovvero sollevare una questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, primo comma, e dell'art. 11 Cost. Sarà poi questa Corte a interrogare la Corte di giustizia, ove siano incerte la portata e la latitudine delle garanzie riconosciute dal diritto dell'Unione, "che si riverberano sul costante evolvere dei precetti costituzionali, in un rapporto di mutua implicazione e di feconda integrazione" (ordinanza n. 182 del 2020, punto 3.2. del Considerato in diritto)<sup>43</sup>.

A coloro che, sottolineando il superamento di *Granital*, ravvisano un rischio, ossia un pericoloso allontanamento dal cammino europeo della Corte costituzionale iniziato in maniera compiuta proprio in *Granital*, potrebbero essere formulate alcune obiezioni.

La prima: è naturale che *Granital* sia temperata e superata perché *Granital* è resa in epoca precedente all'adozione della Carta e perché riguarda disposizioni compiute di natura tecnica contenute in un regolamento, più specificamente nel regolamento n. CEE 120/1967<sup>44</sup>. Nulla a che vedere, dunque, con la tutela dei diritti fondamentali, che sono al cuore del noto "*obiter dictum* 269" e del successivo filone sulla doppia pregiudizialità<sup>45</sup>. Insomma, la Corte costituzionale non può essere tenuta ai margini quando si tratta di promuovere e salvaguardare i diritti fondamentali.

La seconda: la sentenza *Simmenthal*, in presenza di norme UE direttamente efficaci, vieta l'*obbligo* di ricorrere alla Corte costituzionale allo scopo di ricomporre il conflitto inter-ordinamentale, non *la facoltà*, nella misura in cui è scritto che l'incompatibilità «con le esigenze inerenti alla natura stessa del diritto comunitario»<sup>46</sup> si verificherebbe qualora, «in caso di conflitto tra una disposizione di diritto comunitario ed una legge nazionale posteriore, la soluzione fosse *riservata* ad un organo diverso dal giudice cui è affidato il compito di garantire l'applicazione del diritto comunitario, e dotato di un autonomo potere di valutazione, anche se l'ostacolo in tal modo frapposto alla piena efficacia di tale diritto fosse soltanto temporaneo»<sup>47</sup>. La Corte di giustizia conclude in *Simmenthal* che «il giudice nazionale, incaricato di applicare, nell'ambito della propria

---

<sup>43</sup> Corte cost. n. 181/2024, punto 6.1. Cfr. altresì, Corte cost. n. 1/2025, punto 3.1; n. 7/2025, punto 2.2.2.; n. 21/2025, punto 6; n. 31/2025, punto 4.1.

<sup>44</sup> Regolamento CEE n. 120/1967 del Consiglio, del 13 giugno 1967, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali, in *GU* n. 117 del 19.6.1967, 2269/67.

<sup>45</sup> Perlomeno, fino a qualche tempo fa, come osservato *infra*, in questo §.

<sup>46</sup> Corte giust. 9 marzo 1978, causa 106/77, *Simmenthal*, punto 22.

<sup>47</sup> *Ivi*, punto 23 (corsivo aggiunto).

competenza, le disposizioni di diritto comunitario, ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza *doverne* chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale»<sup>48</sup>. La pronuncia n. 181/2024, in altri termini, non sarebbe la nemesi di *Simmenthal*, il cui ragionamento è stato, peraltro, confermato in altre pronunce della Corte di giustizia in relazione ad ordinamenti differenti da quello italiano<sup>49</sup>.

La terza: come scritto in letteratura<sup>50</sup> e si ricava, tra le altre, dalla sentenza n. 20/2019, la pratica dell'*erga omnes* da parte della Corte costituzionale, in qualche caso, è una strada migliore, meno a geometria variabile della disapplicazione, più impermeabile all'indifferenza dell'inadempiente amministrazione e meno politicizzata dell'abrogazione *ex post* di norme disapplicate che confluiscono, ogni anno, nella legge europea<sup>51</sup>.

La quarta: la rimessione alla Corte costituzionale da parte del giudice comune, la dichiarazione di ammissibilità pronunciata dalla Consulta e l'*erga omnes* da essa assicurato sono pienamente compatibili con caratteristiche e finalità del principio del primato, ossia dare attuazione al diritto UE, riconoscendogli compiuta realizzazione.

La quinta: la Corte costituzionale è strutturalmente, anche grazie all'art. 11 della Costituzione, europeista, come i molteplici rinvii pregiudiziali effettuati dal giudice delle leggi nel corso degli anni dimostrano. Un atteggiamento, peraltro, che accomuna pochissime corti supreme e costituzionali degli Stati membri<sup>52</sup>.

Le obiezioni sopra delineate sono solo in parte convincenti: si prestano, infatti, ad alcune contro-argomentazioni.

---

<sup>48</sup> *Ivi*, punto 24 (corsivo aggiunto).

<sup>49</sup> Cfr., per esempio, Cort. giust., 11 settembre 2014, causa C-112/13, *A c. B e altri*, ECLI:EU:C:2014:2195, punti 36-37, in riferimento al diritto austriaco.

<sup>50</sup> Cfr., in questo senso, N. ZANON, *Il ruolo della Corte costituzionale nella difesa del principio di uguaglianza e degli obblighi europei ex art. 117, primo comma, Cost.*, cit., e F. VIGANÒ, *Protection of Fundamental Rights between Constitutional Courts and Court of Justice: the Italian case*, cit.

<sup>51</sup> Ai sensi di quanto disposto dall' art. 30, comma 3 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, in *GURI* n. 3, 4 gennaio 2013. Per quanto riguarda l'anno 2023, si veda la legge 10 agosto 2023, n. 103, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione Europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano, in *GURI* n. 186, 10 agosto 2023.

<sup>52</sup> Cfr., oltre all'Italia, in particolare, la Corte costituzionale belga.

La prima: il “tono costituzionale” c’è sempre laddove esistono i presupposti per sollevare una questione di legittimità costituzionale, anche se letto alla luce di quanto osserva la Corte costituzionale nella sentenza n. 181/2024, al punto 6.5: «l’interlocuzione con questa Corte, chiamata a rendere una pronuncia *erga omnes*, si dimostra particolarmente proficua, qualora l’interpretazione della normativa vigente non sia scervra di incertezze o la pubblica amministrazione continui ad applicare la disciplina controversa o le questioni interpretative siano foriere di un impatto sistemico, destinato a dispiegare i suoi effetti ben oltre il caso concreto, oppure qualora occorra effettuare un bilanciamento tra principi di carattere costituzionale».

La seconda: l’ordinanza n. 21/2025 della Corte costituzionale di rinvio alla Corte di giustizia ai sensi dell’art. 267 TFUE non riguarda né, in particolare, l’applicazione della Carta né, in generale, la tutela dei diritti fondamentali. Non ha per oggetto né il diritto antidiscriminatorio né il diritto penale, che sono due ambiti giuridici con logiche particolari, come si desume agevolmente, rispettivamente, dalle pronunce n. 181/2024 e n. 31/2025, quanto al primo, e dalla pronuncia n. 7/2025, quanto al secondo. La richiamata ordinanza concerne, al contrario, un regolamento, proprio come in *Granital*, certamente con caratteristiche differenti dal regolamento, di natura legislativa, oggetto d’esame in *Granital*, trattandosi di un atto adottato *ex art. 122* TFUE. Si tratta pur sempre di un regolamento. Quanto, in effetti, già nella sentenza n. 20/2019 era *in nuce*, così come nella sentenza n. 181/2024, diventa evidente: il rinvio possibile alla Consulta, a prescindere dall’effetto diretto, si estende, non soltanto alla Carta e a principi e norme di diritto primario o secondario del diritto UE sui diritti fondamentali, ma all’ordinamento dell’Unione nel suo complesso. La Corte costituzionale lo sancisce, tra parentesi e fugacemente, ma esplicitamente, nell’ordinanza n. 21/2025, nella misura in cui viene osservato che le censure aventi «un nesso con interessi o principi di rilievo costituzionale, così da assicurare il ‘tono costituzionale’ della questione sollevata» devono investire «la violazione di una norma europea», indifferentemente che essa sia «contenuta nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, nei trattati o anche di diritto derivato»<sup>53</sup>. L’incidente di costituzionalità, pur in presenza di norme UE direttamente efficaci, non è necessariamente associato a una contestuale possibile violazione della Costituzione e della Carta: come rilevato dalla Corte costituzionale nella pronuncia n. 31/2025, la rimessione a

---

<sup>53</sup> Corte cost. n. 21/2025, punto 6, laddove l’ultima frase riportata nel testo è tra due parentesi.

quest'ultima «vale a maggior ragione», non esclusivamente, quando c'è una tale intersecazione<sup>54</sup>.

Assistiamo, in effetti, alla parziale trasposizione al diritto UE del meccanismo, centrato sull'art. 117 Cost. quale norma interposta, caro alla Corte costituzionale dalle sentenze gemelle del 2007 in poi<sup>55</sup>, in relazione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Con la differenza, evidentemente, che, rispetto al diritto dell'Unione, il giudice comune può, non deve, rivolgersi alla Corte costituzionale. Un assottigliamento del confine tra Convenzione europea e diritto dell'Unione, e una connessa attenuazione dell'originalità e autonomia del secondo rispetto alla prima, dimostrato, d'altronde, dalla sostanziale scomparsa, se non per sporadici cenni, dell'art. 11 Cost. nelle recenti pronunce della Corte costituzionale<sup>56</sup>.

La terza: la circostanza che la Corte costituzionale rinvii frequentemente alla Corte di giustizia, come avvenuto nell'ordinanza n. 21/2025, nella prospettiva di un proficuo dialogo tra ordinamenti e del principio della leale cooperazione di cui all'art. 4, par. 3 TUE, è rassicurante. Tuttavia, il rinvio pregiudiziale è un'eventualità, che potrebbe essere ostacolata o scongiurata dallo stesso atteggiamento assunto dalla Corte costituzionale. Inoltre, non è detto che la Corte di giustizia sia portata sempre e comunque a porsi in linea con quanto deciso dalla Corte costituzionale. In primo luogo, c'è da chiedersi cosa accadrebbe qualora la Corte costituzionale dovesse escludere l'esistenza di un conflitto, il giudice interno, se particolarmente audace, rinviasse alla Corte di giustizia e quest'ultima decidesse in senso opposto al giudice delle leggi. Lo schema avviato con la pronuncia n. 181/2024 potrebbe non reggere. In secondo luogo, lo schema potrebbe non reggere se il giudice *a quo*, pur sostanzialmente convinto dell'utilità di una decisione della Corte di giustizia, non fosse audace al punto da emanciparsi da quanto affermato dalla Corte costituzionale e quindi al punto da rinviare alla Corte di Lussemburgo nonostante l'opinione della Consulta. In terzo luogo, lo schema potrebbe non reggere se i giudici comuni iniziassero, sistematicamente, a rinviare alla Corte costituzionale, ritenendo tale strada la più rassicurante e, in definitiva, opportuna<sup>57</sup>. Al riguardo, se è vero che

---

<sup>54</sup> Corte cost. n. 31/2025, punto 5.1.

<sup>55</sup> Cfr. Corte cost., sent. 24 ottobre 2007, n. 348 e n. 349.

<sup>56</sup> Cfr., per esempio, Corte cost. n. 181/2024; si vedano altresì le riflessioni in R. MASTROIANNI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2024, in tema di rapporti tra ordinamenti, ovvero la scomparsa dell'art. 11 della Costituzione*, cit.

<sup>57</sup> Nello stesso senso, con esame delle criticità di una sistematica rimessione alla Corte costituzionale, che porti ad escludere il giudice comune dal dialogo diretto con la Corte di giustizia e a sostanzialmente disconoscere l'obbligo di disapplicazione, si veda C. AMALFITANO, *Tanto tuonò che piove. Abbandonare Granital: cui prodest?*, in *Giurisprudenza costituzionale* (Fasc. spec. "A quarant'anni della sentenza La Pergola, n. 170 del 1984).

in *Simmenthal* la Corte di giustizia stigmatizza un ordinamento che riserva *esclusivamente* alla Corte costituzionale la verifica circa la compatibilità del diritto interno col diritto UE dotato di effetto diretto, è pur vero che la Corte di giustizia, nella sua giurisprudenza, non ha finora mai ritenuto di per sé legittimo un ordinamento che consentisse al giudice comune, *al di fuori di paletti ben definiti e circoscritti*, di non disapplicare e, quindi, di rimettere una questione di legittimità costituzionale. Anzi, in parecchie pronunce, come RS<sup>58</sup>, risulta chiaro un *favor* per la disapplicazione immediata da parte del giudice comune. Una disapplicazione che detto giudice deve praticare «*ipso jure*», «*de plein droits*», «*automatically*», come scritto nelle versioni, rispettivamente, italiana, francese e inglese di *Simmenthal*<sup>59</sup> e di altre sentenze della Corte di giustizia<sup>60</sup>. Si potrebbe, pertanto, dubitare del fatto che l'esistenza di una facoltà nel rinviare alla Corte costituzionale, anziché di un obbligo, a fronte della genericità della nozione di “tono costituzionale”, della presenza di norme UE direttamente efficaci e dell'assenza di norme e principi UE sui diritti fondamentali, renda di per sé compatibile lo “schema 181” con il diritto UE. Nella sua giurisprudenza la Corte di giustizia è netta nell'affermare che «è incompatibile con le esigenze inerenti alla natura stessa del diritto dell'Unione qualsiasi disposizione facente parte dell'ordinamento giuridico di uno Stato membro o qualsiasi *prassi*, legislativa, amministrativa o *giudiziarica*, la quale porti ad una riduzione della concreta efficacia del diritto dell'Unione per il fatto che sia negato al giudice, competente ad applicare questo diritto, il potere di fare, all'atto stesso di tale applicazione, tutto quanto è necessario per disapplicare le disposizioni legislative nazionali che eventualmente ostino, anche temporaneamente, alla piena efficacia delle norme dell'Unione»<sup>61</sup>. Il fatto che la Corte di giustizia, nei casi sollevati dinanzi ad essa, svolga questa precisazione con riguardo all'*obbligo* di rimessione a un'autorità diversa dal giudice comune, a fronte di norme UE direttamente

---

*Paradigma sempre valido, o simbolo di un assetto ormai superato dei rapporti tra ordinamento interno e dell'Unione?»*), 2025, in corso di pubblicazione.

<sup>58</sup> Corte giust., 22 febbraio 2022, causa C-430/21, RS, ECLI:EU:C:2022:99.

<sup>59</sup> Corte giust., 9 marzo 1978, causa 106/77, *Simmenthal*, punto 17.

<sup>60</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 4 febbraio 2016, causa C-336/14, *Sebat Ince*, ECLI:EU:C:2016:72, punto 52 e 30 marzo 2023, causa C-34/21, *Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer*, ECLI:EU:C:2023:270, punto 83, ove si spiega come «in virtù del principio del primato del diritto dell'Unione, le disposizioni dei Trattati e gli atti delle istituzioni direttamente applicabili hanno l'effetto, nei loro rapporti con il diritto interno degli Stati membri, di rendere *ipso iure* inapplicabile, per il fatto stesso della loro entrata in vigore, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale».

<sup>61</sup> Corte giust., 22 giugno 2010, cause riunite C-188/10 e C-189/10, *Melki e Abdeli*, ECLI:EU:C:2010:363, punto 44.



efficaci<sup>62</sup>, riconosciuto a livello legislativo o consolidatosi in una prassi giurisprudenziale, non significa, evidentemente, che il ragionamento della Corte di giustizia sia inapplicabile a una tale prassi in uno Stato membro nel quale la Corte costituzionale abbia prospettato il suo coinvolgimento quale facoltativo, anziché obbligatorio. Ciò proprio perché, come ricorda l'avvocato generale Tanchev nelle conclusioni in *Commissione c. Polonia*, la giurisprudenza delle giurisdizioni nazionali, incluse quelle supreme e costituzionali, deve essere idonea ad assicurare il rispetto e l'effettività del diritto UE *de jure e de facto*<sup>63</sup>.

La quarta: assumendo, per quanto osservato *supra*, che la pronuncia della Corte costituzionale, se di accoglimento, miri a garantire certezza del diritto e parità di trattamento grazie all'*erga omnes* che la connota, c'è da dubitare che la facoltà di rinviare alla Consulta, ogniqualvolta la questione abbia “tono costituzionale”, a prescindere dall'effetto diretto della norma UE in gioco, sia, nella pratica, funzionale al perseguimento di questo duplice obiettivo. Al contrario, potrebbe capitare che una pronuncia *erga omnes* della Consulta giunga dopo decisioni dei giudici comuni tra loro differenti pur a fronte di situazioni analoghe, in ragione dei loro diversi convincimenti e orientamenti circa l'applicabilità del diritto UE: disapplicazione, rinvio alla Corte di giustizia oppure negazione dell'esistenza di un'antinomia tra ordinamento interno e ordinamento UE. Ciò proprio in ragione della libertà lasciata dalla Corte costituzionale a detti giudici, non più obbligati a seguire, salvo eccezioni<sup>64</sup>, l'(unica) via maestra: disapplicare immediatamente il diritto nazionale confliggente con il diritto UE direttamente efficace.

La quinta: il principio dell'uniformità del diritto UE, cioè il principio secondo il quale il diritto UE deve trovare applicazione uniforme in tutti gli Stati membri<sup>65</sup>, si poggia sull'esercizio del rinvio pregiudiziale da parte dei giudici comuni. Le principali innovazioni e perfino rivoluzioni giuridiche, come l'elaborazione dei principi generali, dei principi del primato e dell'effetto diretto, il rimedio dell'interpretazione conforme e l'azione risarcitoria per responsabilità degli Stati membri nella violazione

---

<sup>62</sup> Cfr., per esempio, Cort. giust., 11 settembre 2014, causa C-112/13, *A c. B e altri*.

<sup>63</sup> Cfr. conclusioni dell'avvocato generale Tanchev, 6 maggio 2021, causa C-791/19, *Commissione c. Repubblica di Polonia*, ECLI:EU:C:2021:366. Su tali conclusioni si vedano anche C. AMALFITANO e L. CECCHETTI, *The ECJ's Approach to Dual Preliminary 5 Years after the ICCs Judgment No. 269/2017*, in D. GALLO e G. PICCIRILLI (a cura di), *Italian Journal of Public Law Special Issue: Dual Preliminary through National, EU And Comparative Case Law*, pp. 84 ss., pp. 109 ss.

<sup>64</sup> Sulla maggiore utilità della rimessione alla Corte costituzionale rispetto alla disapplicazione in alcune situazioni particolari, anche al di fuori dei controlimiti, cfr. *infra*, § 4.

<sup>65</sup> Cfr., per esempio, Corte giust., 22 ottobre 1987, causa C-314/85, *Foto-Frost*, ECLI:EU:C:1987:452, punto 15.

del diritto UE, sono state poste in essere dalla Corte di giustizia nel quadro del procedimento pregiudiziale. In quest'ottica, lo sviluppo del processo d'integrazione potrebbe subire un rallentamento significativo se l'impostazione italiana fosse seguita in altri Paesi, negli ordinamenti, cioè, con un sistema accentrato di costituzionalità, dove – lo si ribadisce – i rinvii alla Corte di giustizia da parte delle corti costituzionali sono pressoché inesistenti. Inoltre, il cittadino, o l'impresa, di un altro Paese membro sarebbe violato nelle sue prerogative scaturenti dall'ordinamento UE se dovesse attendere una pronuncia della Corte costituzionale anziché beneficiare dell'immediatezza di tutela propria dell'obbligo di disapplicazione, come, invece, accade negli altri ordinamenti nazionali. Infine, c'è da domandarsi cosa accadrebbe, ora che il riaccentramento si è realizzato, se la Corte costituzionale, oggi connotata da europeismo e apertura grazie all'utilizzo frequente del rinvio pregiudiziale, dovesse cambiare atteggiamento in merito all'art. 267 TFUE a seguito di un mutamento della sua composizione.

La sesta e ultima obiezione a proposito del punto 6.5 della pronuncia n. 181/2024, laddove la Corte costituzionale statuisce: «ove, poi, sussista un dubbio sull'attribuzione di efficacia diretta al diritto dell'Unione e la decisione di non applicare il diritto nazionale risulti opinabile e soggetta a contestazioni, la via della questione di legittimità costituzionale consente di fugare ogni incertezza». Muovendo dalla premessa che l'attribuzione dell'effetto diretto deve essere sempre e necessariamente effettuata dalla Corte di giustizia per ovvie esigenze di uniformità e coerenza, essendo la Corte di Lussemburgo titolare del monopolio interpretativo sul diritto UE, sarebbe utile se la Corte costituzionale, a scanso di equivoci, precisasse che il riferimento al «fugare ogni incertezza» riguarda il tema della compatibilità del diritto nazionale col diritto UE, a prescindere che quest'ultimo sia direttamente efficace, non quello della natura, direttamente efficace o meno, delle norme UE. Un'interpretazione questa in *bonam partem* che potrebbe necessitare di una conferma esplicita del giudice delle leggi.

#### **4. Per una possibile interpretazione comunitariamente orientata dello “schema 269 temperato”, integrato dalle precisazioni contenute nella sentenza n. 181/2024 e nell'ordinanza n. 21/2025**

Nella prospettiva della Corte costituzionale, il riaccentramento da essa effettuato a partire dall'“*obiter* 269”, temperato nelle sue successive pronunce fino al 2024, poi nuovamente rafforzato con la sentenza n. 181/2024 e l'ordinanza n. 21/2025, è antidoto alla marginalizzazione della Corte costituzionale quando in gioco ci sono valori, principi e norme

costituzionali, a prescindere che si tratti di diritti fondamentali e che il diritto UE interessato sia dotato di effetto diretto e diretta applicabilità. La Corte costituzionale ritiene legittimo escludere che l'obbligo di disapplicazione immediata sia connaturato all'effetto diretto, come era stato sancito dalla Corte costituzionale in *Granital*, perché l'ordinamento UE, per bocca della Corte di giustizia, non lo richiede.

L'abbandono della logica *Granital* e il complessivo mutamento di prospettiva maturato in seno alla Corte costituzionale sono finalizzati a dare nuova centralità al giudice delle leggi, sempre meno al cuore della tutela multilivello dei diritti: la ragione è endogena, inerente all'ordinamento italiano. Mi sembra, tuttavia, che esista un'ulteriore, seconda ragione, di tipo esogeno, già menzionata, *supra*, nel § 2, ad aver facilitato detta evoluzione straordinariamente importante: il reiterato minimalismo argomentativo della Corte di Lussemburgo. Una corte che non brilla in questi ultimi anni, quanto all'effetto diretto e non solo, per chiarezza. Se, peraltro, i sistematici non detti si associano a manifestazioni di più o meno *judicial activism*<sup>66</sup>, il rischio è che corti nazionali siano indotte a presidiare spazi che, a ben vedere, non spetta loro presidiare. L'inspiegabile ed *en passant* attribuzione di effetto diretto alla regola *Taricco*<sup>67</sup>, che ha generato l'obbligo di disapplicazione *in malam partem* e tutto quel che ne è seguito sul piano della dialettica tra ordinamenti, in particolare, dal duplice punto di vista della minaccia dei controlimiti e del rifiuto dell'effetto diretto, per come *indeterminatamente* concepito dalla Corte di giustizia, ne è un esempio evidente.

Quanto all'Italia e alla doppia pregiudizialità, da una lettura complessiva della giurisprudenza UE mi sembra che lo "schema 181-21" non sia *di per sé* contrario a quanto il principio del primato e il principio dell'effetto diretto impongono all'ordinamento italiano.

La regola, *ad oggi*, che origina dall'ordinamento UE è che l'antinomia tra ordinamenti debba essere ricomposta dando precedenza al diritto dell'Unione. Il corollario di detta regola è che, in presenza di norme e principi UE direttamente efficaci, il giudice comune disapplichì immediatamente il diritto nazionale senza *dover* necessariamente coinvolgere la Corte costituzionale, tenuto fermo l'obbligo per il giudice nazionale, se di ultima istanza, oppure la facoltà, se non di ultima istanza, di rinviare alla Corte di giustizia ai sensi dell'art. 267 TFUE. Qualora il giudice nazionale, più o meno convinto dell'esistenza di un'antinomia, ritenga preferibile rivolgersi alla Corte costituzionale, prima o dopo una

---

<sup>66</sup> M. CAPPELLETTI, *Giudici legislatori?*, Milano, 1984.

<sup>67</sup> Corte just., 8 settembre 2015, causa C-105/14, *Taricco*, punti 51 e 52.

sentenza pregiudiziale resa dalla Corte di giustizia, al fine di ottenere una pronuncia *erga omnes* che assicuri certezza del diritto, lo potrà fare.

*Granital*, che, come ricordato *supra*, nel § 3, impone la disapplicazione immediata in caso di contrasto tra diritto UE dotato di effetto diretto e ordinamento nazionale, pertanto, è più *comunitarista* di *Simmmenthal* e della giurisprudenza UE su estensione e limiti dei principi del primato e dell'effetto diretto. Superare *Granital* non significa necessariamente violare il diritto dell'Unione.

La formulazione di una deroga all'obbligo di disapplicazione immediata a titolo diffuso da parte del giudice naturalmente preposto ad effettuarla, cioè il giudice comune, esplicitata dalla pronuncia n. 181/2024 in poi, è ammissibile dal punto di vista del diritto UE. La deroga, seppure mi pare sia in contraddizione con *Granital* per quanto scritto fin qui, è fisiologica, legittima dal punto di vista del diritto UE, perché, diversamente da quanto sembra imporre l'«*obiter* 269», non obbliga il giudice comune a sollevare, in via prioritaria, una questione di legittimità costituzionale, relegando la pratica del rinvio pregiudiziale e/della disapplicazione a un momento successivo. La facoltà lasciata al giudice comune di rinviare alla Corte costituzionale, tuttavia, se interpretata dalle giurisdizioni ordinarie e amministrative quale *opportuna*, verosimilmente porterà a una prassi di sistematica non disapplicazione del diritto nazionale e sistematico rinvio alla Corte costituzionale. Una prassi che, in quanto tale, renderebbe patologica una deroga alla disapplicazione immediata che, se circoscritta circa il suo ambito di applicazione e i suoi presupposti, in assenza di pronunce in senso contrario della Corte di giustizia, è invece – lo si ribadisce – di per sé fisiologica<sup>68</sup>. Allo stato attuale, una tale prassi non c'è, evidentemente, perché si tratta di uno sviluppo recente. Il rischio concreto, però, è che ci sarà. Una tale evenienza risulta possibile, se non probabile, in quanto la narrazione contenuta nella giurisprudenza costituzionale è centrata in larga parte sugli aspetti positivi della pronuncia *erga omnes*. I punti di forza della disapplicazione a titolo diffuso, inerenti all'immediatezza di tutela, alla sua effettività e all'uniformità dell'attuazione del diritto UE nei ventisette Stati membri, sono lasciati, al contrario, sullo sfondo.

In un tale contesto, mi chiedo se, per troncargli sul nascere il rischio dell'emersione di una prassi accentratrice invisibile alla logica che ispira l'ordinamento dell'Unione, in particolare il principio dell'effetto diretto

---

<sup>68</sup> L'assenza di immediata disapplicazione da parte del giudice comune a fronte di norme UE direttamente efficaci è oggetto di critica in D. GALLO, *Challenging EU constitutional law: The Italian Constitutional Court's new stance on direct effect and the preliminary reference procedure*, in *European Law Journal*, 2020, pp. 434 ss., pp. 442 ss e D. GALLO, *Direct Effect*, cit., pp. 69 ss., 102, 135-142, 162-179.

che ne rappresenta l'ossatura costituzionale più originale, lo “schema 181-21” possa essere temperato dalla Corte costituzionale come quest'ultima ha già significativamente fatto in merito allo “schema 269”.

In altri termini, l'auspicio è che la Corte costituzionale limiti in misura maggiore l'ambito d'intervento della questione di legittimità costituzionale, in sostituzione della disapplicazione, e restringa i presupposti sottesi all'espressione, indefinita e quindi naturalmente espansiva, di “tono costituzionale”. La limitazione e il restringimento potrebbero concretizzarsi attraverso un chiarimento della Corte costituzionale, analogo al tenore del noto *incipit* di cui al punto 5 nella pronuncia *Granital*, laddove si fa riferimento alla necessità di una *ridefinizione* della relazione tra ordinamento UE e ordinamento italiano. La ridefinizione potrebbe portare a un duplice ordine di conseguenze. La prima (a): applicare lo “schema 181-21” limitatamente a ipotesi nelle quali il diritto primario UE, in particolare ma non soltanto i principi generali, le norme dei trattati europei e la Carta dei diritti fondamentali, e il diritto secondario UE, in ragione della loro congenita insufficiente *determinatezza*<sup>69</sup>, dell'incertezza derivante dalla disapplicazione immediata oppure della lacuna normativa prodotta da detta disapplicazione, siano insuscettibili di governare la fattispecie oggetto del procedimento principale dinanzi al giudice comune. Ciò potrebbe verificarsi pur a fronte dell'avvenuto riconoscimento (non sempre esente da criticità) dell'effetto diretto da parte della Corte di giustizia: si pensi, a titolo esemplificativo, al diritto antidiscriminatorio oggetto della pronuncia n. 181/2024 o al principio di proporzionalità della pena oggetto della pronuncia n. 7/2025. In questo modo, il giudice comune dovrebbe necessariamente motivare in maniera dettagliata il perché della non disapplicazione, cioè il perché dell'impossibilità di applicare direttamente la norma o il principio UE nel caso di specie, il perché, insomma, della necessità di una pronuncia *erga omnes* da parte del giudice delle leggi. Un giudice comune, peraltro, che, prima di rivolgersi alla Corte costituzionale, potrebbe tentare di sottoporre una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia, se il problema dovesse essere la poca compiutezza di norme UE che sulla carta dovrebbero essere sufficientemente incondizionate ma che non lo sono *in concreto*. La seconda conseguenza (b): applicare lo “schema 181-21” qualora il giudice comune rilevi una prassi consolidata, contraria alla (e di rifiuto della) disapplicazione, da parte dell'amministrazione italiana, una prassi, dunque, di sistematica violazione del diritto UE, con riferimento a principi e norme UE direttamente efficaci. Principi e norme UE privi/e di sufficiente

---

<sup>69</sup> Concetto questo al cuore della sentenza pronunciata dalla Corte costituzionale al termine della “*saga Taricco*”. Cfr. Corte cost., sent. 31 maggio 2018, n. 115, punti 10-14.

determinatezza e/o la cui applicazione nell'ordinamento italiano abbia ricadute problematiche sul piano della tutela individuale e dell'incertezza del diritto, come nel caso *sub a*), oppure immediatamente azionabili e applicabili sul piano interno, com'è normalmente il caso in presenza di prescrizioni direttamente efficaci. In base a questa possibile, dal mio punto di vista, auspicabile ricostruzione, l'ampliamento del meccanismo della doppia pregiudizialità, *rectius* di quel che resta di tale meccanismo, verrebbe confermato in relazione all'ambito *ratione materiae* del suo intervento: l'intero ordinamento dell'Unione sarebbe coinvolto, ben oltre la Carta dei diritti fondamentali e i diritti fondamentali. Quanto al "tono costituzionale", invece, esso non dovrebbe essere il solo presupposto né a monte per la rimessione alla Corte costituzionale né a valle per la dichiarazione di ammissibilità dell'ordinanza di rinvio a quest'ultima effettuata dal giudice comune. Al contrario, il presupposto dell'esistenza di un "tono costituzionale" sotteso alla questione posta al giudice delle leggi dovrebbe essere considerato alla luce del necessario *surplus* di tutela connaturato all'interpretazione *erga omnes* fornita dalla Corte costituzionale. Un *erga omnes* utile, perfino indispensabile, quando l'antinomia tra diritto UE direttamente efficace e diritto interno non può essere sciolta per mezzo della disapplicazione immediata a titolo diffuso, in ragione dell'incertezza giuridica e del vuoto normativo e di tutela individuale conseguente a detta disapplicazione. Un *erga omnes* utile, perfino indispensabile, altresì, quando l'antinomia tra diritto UE direttamente efficace e diritto interno, risolta dai giudici, continui a scontrarsi con la reiterata resistenza dell'amministrazione nazionale ad adeguarsi all'ordinamento UE.

La soluzione sopra prospettata permetterebbe, pertanto, di dare conto della necessità di garantire il *surplus* di tutela<sup>70</sup> insito nell'*erga omnes* assicurato dalla Corte costituzionale e di sottolineare la natura eccezionale dell'incidente di legittimità costituzionale in presenza di norme e principi UE direttamente efficaci.

Una soluzione alternativa, più complicata, consiste nell'ammettere l'immediata disapplicazione e la contestuale rimessione della questione alla Corte costituzionale, come già è stato prospettato in letteratura<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Cfr., negli stessi termini Corte cost., sent. 12 febbraio 2024, n. 15, punto 8.2 e n. 181/2024, punto 6.5.

<sup>71</sup> R. ROMBOLI, *I differenti livelli di protezione dei diritti: un invito a ripensare i modelli*, comunicazione presentata al Seminario Italo-Hispano-Brasileno, *La protección de los derechos en un ordenamiento plural* (Barcelona, 17-18 octubre 2013), in *Osservatorio sulle Fonti*, 2015, pp. 1 ss.; A. RUGGERI, *Dopo la sent. n. 269 del 2017 della Consulta sarà il legislatore a fare da paciere tra le Corti?*, in *Consulta Online*, 2018, p. 155 ss., pp. 160 ss.; C. AMALFITANO, *Il dialogo tra giudice comune, Corte di giustizia e Corte Costituzionale dopo l'obiter dictum della sentenza n. 269/2017*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2019, pp. 1 ss., pp. 25 ss.

L'obiezione, evidentemente, è che un tale cumulo di rimedi si scontrerebbe con il difetto di rilevanza che connoterebbe un incidente di costituzionalità sollevato rispetto a una norma che il giudice comune ritiene in conflitto con l'ordinamento UE dotato di effetto diretto e che, pertanto, ha disapplicato. La contro-obiezione è che il superamento di *Granital*, svolto allo scopo di garantire una tutela effettiva alla Costituzione italiana e d'irrobustire la funzione della Corte costituzionale nei giudizi di legittimità costituzionale, possa portare altresì a un superamento del requisito della rilevanza, nell'ottica di garantire, specularmente, una maggiore effettività al diritto UE. Un superamento che, stante l'attuale giurisprudenza costituzionale<sup>72</sup>, implicherebbe l'*irrilevanza* del presupposto della *rilevanza* nei giudizi di legittimità costituzionale e, dunque, richiederebbe un intervento del legislatore con il quale modificare l'art. 23 della legge 87/1953, nella parte in cui riconosce, differentemente dalla legge cost. 1/1948, detta rilevanza quale condizione necessaria di ammissibilità della questione di legittimità costituzionale<sup>73</sup>. In mancanza di una modifica legislativa, potrebbe sostenersi comunque l'opportunità, da parte della Corte costituzionale, di affrancarsi dalla condizione della rilevanza per poter assicurare *erga omnes* la conformità dell'ordinamento italiano con la Costituzione, a prescindere dalla risoluzione del caso concreto da parte del giudice rimettente<sup>74</sup>. Tesi questa suggestiva e potenzialmente risolutiva, sul piano dell'ordinamento dell'Unione, ma, allo stato dell'arte, inficiata dalla previsione sopra richiamata contenuta nell'art. 23.

In conclusione, sostenere che il recente riaccentramento effettuato dalla Corte costituzionale sia, allo stato attuale, di per sé in conflitto con l'ordinamento dell'Unione, per come interpretato dalla Corte di giustizia in *Van Gend & Loos*, *Costa* e da *Simmmenthal* in poi, non mi pare condivisibile. Potrebbe esserlo se i giudici comuni, indotti dal tenore con il quale detto riaccentramento è posto in essere, scegliessero sistematicamente di sollevare una questione di legittimità costituzionale, anziché disapplicare norme interne in violazione del diritto UE dotato di effetto diretto. In

---

<sup>72</sup> Cfr., per esempio, Corte cost., ord. 2 marzo 2017, n. 48, secondo la quale «la questione di compatibilità comunitaria (oggi con il diritto dell'Unione europea) costituisce un *præius* logico e giuridico rispetto alla questione di legittimità costituzionale in via incidentale, poiché investe la stessa applicabilità della norma censurata nel giudizio principale e, pertanto, la rilevanza di cotesta questione».

<sup>73</sup> Legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, Norme sui giudizi di legittimità costituzionale e sulle garanzie d'indipendenza della Corte Costituzionale, in *GURI* n. 43 del 20 febbraio 1948 e legge 1° marzo 1953, n. 87, Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale, in *GURI* n. 62 del 14 marzo 1953.

<sup>74</sup> G. ZAGREBELSKI, *La rilevanza, un carattere normale ma non necessario della questione incidentale di legittimità costituzionale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1969, p. 1001 ss.

questo caso, infatti, verrebbero irrimediabilmente compromessi tre elementi costitutivi dell'ordinamento dell'Unione associati alla disapplicazione: l'effetto utile dell'effetto diretto, l'effettività di tutela giurisdizionale, immediata e a titolo diffuso, e l'uniformità nell'attuazione del diritto UE nello spazio giuridico europeo. Per scongiurare una tale ipotesi, ritengo che sarebbe opportuno circoscrivere ambito di applicazione e presupposti dello "schema 181-21". Le osservazioni svolte nei §§ 3 e 4 si situano in questa direzione.



ABSTRACT

L'articolo, dopo una breve introduzione circa la natura evolutiva del principio dell'effetto diretto, propone dieci argomenti sulla portata di detto principio nell'ordinamento UE. In un secondo momento, l'articolo, spostando il piano di studio da quello prettamente europeo a quello nazionale, mette in relazione l'effetto diretto con la dottrina della "doppia pregiudizialità" in Italia, *oggi*, sottolineandone i punti di forza e debolezza. Viene, infine, svolta una proposta centrata su un'interpretazione il più possibile conforme a logica e finalità dell'ordinamento UE, in particolare dell'effetto diretto.

Après une brève introduction sur la nature évolutive du principe de l'effet direct, l'article propose dix arguments sur la portée de ce principe dans le droit de l'Union européenne. Dans un deuxième temps, l'article, en déplaçant l'étude du plan purement européen au plan national, met en relation l'effet direct avec la doctrine de la "double préjudicielle" en Italie, *aujourd'hui*, en soulignant ses forces et ses faiblesses. Enfin, une proposition est formulée, axée sur une interprétation aussi conforme que possible à la logique et aux objectifs du système juridique de l'Union, en particulier en ce qui concerne l'effet direct.

After a brief introduction about the evolutionary nature of the principle of direct effect, the article submits ten arguments about the scope of this principle in the EU legal order. Then, the article shifts the study plan from a purely European to a national one, relating the direct effect to the doctrine of 'dual preliminary' in Italy, *today*, emphasizing its strengths and weaknesses. Finally, a proposal is made grounded in an interpretation that intends to be as consistent as possible with the logic and aims of EU law, in particular direct effect.