

SINDACATO ACCENTRATO E DOPPIA
PREGIUDIZIALE DI «IMPATTO SISTEMICO» DAL
«TONO COSTITUZIONALE». NOTE A MARGINE DI
CORTE COST., SENT. N. 181/2024

Contrôle juridictionnel centralisé et double renvoi préjudiciel de l'impact systématique à la tonalité constitutionnelle

Centralized Judicial Review and Double Preliminary Ruling With a Systematic Impact in Constitutional Matters

Corte Cost., 19 novembre 2024, sentenza n. 181

BEATRICE SBORO*

SOMMARIO: 1. I profili fattuali alla base della sentenza. – 2. Il «tono costituzionale» e l'«impatto sistemico» della questione quali requisiti di ammissibilità. – 3. Un passo indietro: cos'è successo dopo la «precisazione»? – 4. La sentenza n. 181/2024 al crocevia tra due filoni giurisprudenziali. – 5. Il sindacato accentrato come necessario momento di sintesi tra primato del diritto dell'Unione e principi costituzionali.

1. I profili fattuali alla base della sentenza

Il vivacissimo dibattito dottrinale nato dalla celebre sentenza n. 269 del 2017¹ non ha bisogno di molte presentazioni: sebbene in un *obiter dictum*, tale sentenza ha rappresentato la prima di numerose pronunce che hanno affrontato, nell'ambito della giurisprudenza costituzionale, il tema della doppia pregiudizialità e delle sue implicazioni nel raccordo tra ordinamento nazionale e ordinamento europeo. Si tratta di un tema che, ancorché ormai noto a tutta la letteratura giuridica italiana, non ha perso di attualità: è quanto dimostra la sentenza n. 181 del 2024² della Corte

* Dottoranda di ricerca in Diritto Costituzionale presso l'*Alma Mater Studiorum* – Università di Bologna.

¹ Corte cost., sent. 14 dicembre 2017, n. 269.

² Corte cost., sent. 19 novembre 2024, n. 181.

costituzionale, di recente pubblicazione, che è tornata ad occuparsi dei rapporti tra pregiudiziale europea e costituzionale scrutinando nel merito una questione sollevata anche in relazione a norme sovranazionali dotate di efficacia diretta³.

I profili fattuali e sostanziali della vicenda potrebbero apparire secondari rispetto ai fini di questo breve contributo, che mira ad inquadrare la pronuncia da un punto di vista del rapporto tra questioni pregiudiziali alla luce della giurisprudenza costituzionale ed europea più che da quello della armonizzazione dei parametri nazionali e sovranazionali. In materia di doppia pregiudizialità, però, il punto di diritto sostanziale connesso alla vicenda di volta in volta presa in considerazione non può mai – per i motivi che verranno chiariti più oltre – essere disgiunto dalla scelta procedurale operata dal giudice nazionale: i principi coinvolti in ciascuna vicenda processuale, in altre parole, sono strettamente connessi alla “strada da seguire” (disapplicazione, rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, incidente di costituzionalità). È per questo motivo che vale la pena richiamare brevemente il procedimento *a quo*.

La pronuncia della Corte costituzionale trae origine da un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica promosso da alcune assistenti del Corpo di Polizia penitenziaria avverso l’approvazione della graduatoria definitiva di un concorso interno volto a reclutare 606 ispettori di genere maschile. Tale concorso – da cui le ricorrenti erano state escluse, appunto, in ragione della propria appartenenza al genere femminile – era stato bandito secondo quanto previsto dall’art. 44, commi 7-11 del d.lgs. n. 95/2017 e dalla allegata tabella 37, nonché dalla tabella A allegata al decreto legislativo n. 443/1992, che stabiliscono una dotazione organica del Corpo di Polizia penitenziaria differenziata per genere, riservando solo una piccola quota di organico al personale femminile indipendentemente dal punteggio raggiunto in sede concorsuale (di conseguenza, anche le candidate che avessero ottenuto un punteggio più alto rispetto ai candidati resterebbero escluse dalla graduatoria solo in ragione della propria appartenenza al genere femminile).

Tale netta differenziazione nell’organico in ragione del genere sarebbe stata, secondo il Consiglio di Stato chiamato ad esprimere un parere nell’ambito del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, contraria *i)* all’art. 117, comma 1, Cost. in relazione al principio di parità di trattamento tra uomini e donne stabilito dal diritto europeo (tanto dal diritto primario, vale a dire dall’art. 3, par. 2, TUE che dagli artt. 21 e 23

³ La pronuncia è già stata segnalata in questa rivista in S. BARBIERI, *La sentenza n. 181 del 2024 della Corte costituzionale: una svolta nei rapporti tra ordinamento italiano e diritto dell’Unione europea?*, in *RCE*, 2024, fasc. 3, p. 289.

della Carta dei diritti fondamentali⁴, quanto dal diritto derivato, cioè dalle direttive 76/207/CEE e 2006/54/CE); *ii*) all'art. 3 Cost.

Quanto al primo profilo, il Consiglio di Stato ha ritenuto violato il principio europeo di parità di trattamento poiché, nonostante la possibilità di derogare al principio di non discriminazione in ragione del genere nei casi in cui quest'ultimo elemento sia determinante rispetto alla natura dell'attività lavorativa svolta (cioè in presenza di una finalità legittima e purché il requisito del genere sia proporzionato), gli ispettori di Polizia penitenziaria assumono compiti principalmente direttivi anziché operativi. L'appartenenza ad un genere piuttosto che all'altro, pertanto, non rilevarebbe ai fini dello svolgimento delle proprie mansioni. L'appartenenza del personale di Polizia penitenziaria ad un dato genere, del resto, rileva ai sensi della normativa nazionale solo in relazione al contatto con i detenuti (l'art. 6 della l. n. 395/1990 prevede infatti che il personale adibito alle sezioni debba essere «*dello stesso sesso dei detenuti*»).

Quanto al secondo profilo, similmente, il Consiglio di Stato ha ritenuto che l'esclusione dall'accesso alla qualifica di ispettore in base all'appartenenza al genere femminile non fosse coerente con le mansioni svolte da tale figura professionale e che fosse, dunque, eccedente rispetto allo scopo del servizio da svolgere.

La Corte costituzionale ha ritenuto fondata la questione alla luce di entrambi i parametri invocati dal collegio rimettente, esaminati congiuntamente in virtù della loro reciproca integrazione. Ma com'è giunto il giudice delle leggi a scrutinare nel merito una questione di legittimità costituzionale che intersecava profili di contrasto con norme di diritto sovranazionale direttamente efficaci?

2. Il «tono costituzionale» e l'«impatto sistemico» quali requisiti di ammissibilità

Com'è ormai noto, a partire dalla sentenza n. 269/2017 la Corte costituzionale ha ammesso che i casi di doppia pregiudizialità che coinvolgono la materia dei diritti possano dar luogo ad un intervento *erga omnes* di quest'ultima. Tale logica – da molti definita di «riaccentramento»⁵

⁴ D'ora in avanti: «CdFUE».

⁵ Non a caso la “svolta” è stata collocata in dottrina nell'ambito di un più ampio processo di «ri-accentramento» dei poteri da parte della Corte costituzionale: cfr. D. TEGA, *La Corte nel contesto*, Bologna, 2020, p. 184 ss.; F. DONATI, *La questione prioritaria di costituzionalità: presupposti e limiti*, in B. CARAVITA (a cura di), *Un riaccentramento del giudizio costituzionale? I nuovi spazi del Giudice delle leggi, tra Corti europee e giudici comuni*, Torino, 2021, p. 9 ss. e, nello stesso volume, T. GROPPI, *Il ri-accentramento nell'epoca della ri-centralizzazione. Recenti tendenze dei rapporti tra Corte costituzionale e giudici comuni*, p. 201 ss.; B. RANDAZZO, *Il*

del sindacato di costituzionalità – è stata in parte ripresa dalla Corte nella sentenza in commento. Secondo il giudice delle leggi, infatti, l'efficacia diretta delle norme europee in materia di parità di trattamento invocate dal Consiglio di Stato non rappresenta un «ostacolo» allo scrutinio nel merito della questione.

È ben vero che il giudice nazionale che ravvisi un contrasto tra il diritto italiano e quello europeo direttamente efficace può (e anzi, talvolta, come stabilito dalla sentenza n. 67/2022⁶ su cui torneremo più oltre, deve) procedere alla disapplicazione del primo, eventualmente previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia ai sensi dell'art. 267 TFUE; è altrettanto vero, però, che egli può altresì decidere di percorrere in prima battuta la strada dell'incidente di costituzionalità. In quest'ultimo caso, ove ne sussistano i presupposti, sarà la stessa Corte costituzionale a rivolgersi a Lussemburgo. Tale «discrezionalità» del giudice⁷ – affermata, secondo la sentenza in commento, «a partire» dalla pronuncia n. 269/2017 – dipende dal fatto che il diritto europeo attribuisce ai giudici nazionali dei poteri (appunto, quello di disapplicazione e quello di rinvio pregiudiziale) che le competenze del giudice costituzionale non possono limitare.

Tuttavia – ed è questo il punto centrale – la competenza della Corte costituzionale non può a sua volta essere esclusa in casi, come quello sottoposto all'attenzione del giudice delle leggi, in cui ricorrano due presupposti: il primo e più scontato è la ritenuta violazione dell'art. 117, comma 1, Cost.⁸, che richiede al legislatore nazionale il rispetto degli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea; il secondo, per i casi in cui tale violazione abbia ad oggetto diritto sovranazionale dotato di diretta efficacia, è il «tono costituzionale» della questione sollevata, derivante dal «nesso con interessi o principi di diritto costituzionale».

'riaccentramento' del giudizio costituzionale nella prospettiva di un sistema integrato di giustizia costituzionale, p. 220 ss.

⁶ Corte cost., sent. 11 marzo 2022, n. 67.

⁷ Su tale discrezionalità cfr. criticamente da ultimo A. RUGGERI, *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*, www.giurcost.org, 2024, 3, p. 1347, in cui l'A. si interroga sulla correttezza di una soluzione che dia modo ai giudici «riscrivere di sana pianta le regole del gioco».

⁸ Si è tal proposito osservato come sia «scomparso» il riferimento all'art. 11 Cost. nelle questioni di costituzionalità coinvolgenti il diritto europeo. Il dato è stato letto criticamente da una parte della dottrina, che ha ritenuto che l'invocazione del solo art. 117, comma 1, Cost. «non rend[a] pienamente conto delle implicazioni che l'appartenenza al sistema dei trattati europei comporta, in quanto esso riguarda soltanto una di queste implicazioni, vale a dire il limite che il diritto dell'Unione impone alla potestà legislativa esercitata dallo Stato e dalle Regioni»: così R. MASTROIANNI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2024 in tema di rapporti tra ordinamenti, ovvero la scomparsa dell'articolo 11 della Costituzione*, in *EJ*, 2025, 1, p. 21.

Non si tratta di una novità in senso stretto: era stata proprio la sentenza n. 269/2017, del resto, a stabilire che fosse l'«impronta tipicamente costituzionale» della CDFUE a rendere opportuno (anzi, «necessario») un intervento (prioritario) della Corte costituzionale. La giurisprudenza successiva si era poi spinta sino a sostenere che il sindacato di costituzionalità fosse «opportuno» anche nei casi in cui tale «impronta» emerga in disposizioni di diritto sovranazionale derivato che specifichino o ispirino le garanzie contenute nel catalogo europeo di diritti fondamentali.

Emerge con evidenza, nella vicenda in esame, il recupero di tale criterio⁹ per giustificare l'intervento della Corte costituzionale nei casi di doppia pregiudizialità: nel caso della sentenza n. 181/2024 si è trattato, infatti, di decidere una questione di legittimità costituzionale coinvolgente il principio di uguaglianza *ex art. 3 Cost.*, che, ancorché specificamente declinato nella normativa europea volta a rimuovere le disparità di trattamento tra uomini e donne, postula scelte di bilanciamento complesse difficilmente affidabili al giudice comune¹⁰.

Eppure, l'opportunità di un intervento del giudice delle leggi in ragione del «tono costituzionale» della questione non sembrerebbe esser stato sufficiente, per la Corte, a motivare lo scrutinio nel merito. Quest'ultimo infatti, stando allo «schema» riconducibile alla sentenza n. 269/2017, sarebbe stato possibile anche (solo) alla luce della ritenuta violazione di diritti fondamentali tutelati ad un tempo sia dalla Costituzione che dal diritto europeo (vale a dire, alla luce della violazione del principio di uguaglianza *ex art. 3 Cost.*, come ulteriormente declinato dalla CdfUE e dal diritto derivato in termini di divieto di discriminazione e parità tra uomini e donne). Ciò nonostante, prima di giungere alla declaratoria d'incostituzionalità delle norme censurate dal collegio rimettente, la Corte si è soffermata con dovizia di particolari sui benefici di un suo prioritario intervento – ancorché solo eventuale, in relazione alla scelta del giudice *a quo* – concentrandosi su due elementi: il primo è la maggior effettività del diritto dell'Unione europea; il secondo è la certezza del diritto.

⁹ Definito «assiologico-sostanziale» in A. RUGGERI, *Svolta della Consulta sulle questioni di diritto eurounitario assiologicamente pregnanti, attratte nell'orbita del sindacato accentrato di costituzionalità, pur se riguardanti norme dell'Unione self-executing (a margine di Corte cost. n. 269 del 2017)*, in *DC*, 2017, 3, p. 238. In dettaglio su tale criterio, fondato sulla «identità» dei diritti tutelati dalla Costituzione e dai cataloghi europei dei diritti, cfr. F. VIGANÒ, *La tutela dei diritti fondamentali della persona tra corti europee e giudici nazionali*, in *QC*, 2019, 2, p. 488.

¹⁰ In tale dato risiederebbe la bontà della scelta operata dalla Corte nella sentenza in commento: cfr. 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.it*, 2024, 30, p. VI.

Sul primo versante, la sentenza sottolinea che il primato del diritto dell'Unione europea riceverebbe un «*surplus* di garanzia» grazie al sindacato di costituzionalità perché il giudice costituzionale, grazie alla duttilità delle tecniche decisorie a sua disposizione, è in grado di «colma[re] le lacune che possano derivare dalla caducazione delle norme illegittime».

Sul secondo versante, invece, la sentenza pone l'accento sulla capacità delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale di rimuovere definitivamente dall'ordinamento giuridico nazionale la norma contraria al diritto dell'Unione, evitando che essa possa continuare ad esplicare i propri effetti sui giudizi pendenti diversi da quello *a quo* (come avvenuto nel caso di specie, in cui, come evidenziato dal Consiglio di Stato, alcuni giudici avevano già escluso la sussistenza di una violazione del principio di parità di trattamento da parte della disciplina dell'organico della Polizia penitenziaria)¹¹. In particolare, la pronuncia si sofferma sui benefici di un intervento *erga omnes* del giudice costituzionale in casi di: *i*) incertezze interpretative sulla disciplina vigente; *ii*) dubbi di compatibilità con il diritto europeo poco considerati dalla p.a.; *iii*) questioni «foriere di un impatto sistemico, destinato a dispiegare i suoi effetti ben oltre il caso concreto»; *iv*) necessità di un bilanciamento tra principi di carattere costituzionale.

Tali passaggi riprendono quanto affermato nella sentenza n. 15/2024, in cui la Corte ha evidenziato che possono sussistere casi in cui «per mancata contezza della [...] incompatibilità [della norma nazionale con il diritto europeo] o in ragione di approdi ermeneutici che la ritengano insussistente, le norme interne continuino a essere utilizzate e applicate»: in tali casi, secondo detta pronuncia, il primato e l'uniforme applicazione del diritto dell'Unione non possono che beneficiare dell'annullamento *erga omnes* della norma illegittima¹².

In un sistema basato su una pluralità di rimedi volti ad assicurare la miglior tutela dei diritti dei cittadini, in definitiva, la sentenza si premura di ricordare che il sindacato accentrato di costituzionalità non rappresenta un antagonista del diritto europeo e della sua applicazione diffusa da parte dei giudici nazionali: al contrario, esso «coopera», secondo la Corte costituzionale, «a costruire tutele sempre più integrate»¹³.

Nessuna preclusione, dunque, rispetto allo scrutinio nel merito della questione, che la Corte ha ritenuto – come accennato – fondata alla luce di entrambi i parametri invocati, esaminati congiuntamente: le garanzie

¹¹ Sul punto cfr. criticamente A. RUGGERI, *La doppia pregiudizialità torna ancora una volta alla Consulta*, cit., p. 1348.

¹² Corte cost., sent. 12 febbraio 2024, n. 15, punto 8.2. del *Diritto*.

¹³ L'assunto è stato successivamente ribadito in Corte cost., sent. 19 dicembre 2024, n. 210, punto 3.2. del *Diritto*, su cui si tornerà più oltre.

stabilite dalla Costituzione e dalla CdFUE, infatti, «convergono» nel garantire il principio di parità di trattamento tra uomini e donne «in una prospettiva armonica e complementare». Il requisito dell'appartenenza al genere maschile per l'accesso alla carica di ispettore di Polizia penitenziaria, non presentando alcuna correlazione con i compiti – principalmente di «direzione e coordinamento» – che caratterizzano la figura professionale in questione, non rispetta il canone di proporzionalità causando un eccessivo divario tra uomini e donne nelle possibilità di accesso al lavoro.

La particolare attenzione dedicata ad esporre i benefici della declaratoria d'incostituzionalità, così come il richiamo al «tono costituzionale» della questione, ha spinto i primi commentatori della sentenza a collocarla nel solco tracciato dalla sentenza n. 269/2017. Tale conclusione, ancorché – lo si anticipa – condivisibile, potrebbe però non essere così scontata. Per comprendere il rapporto tra la pronuncia in commento e il filone giurisprudenziale inaugurato da quella sentenza, quindi, è necessaria una breve digressione che consenta di ragionare sul significato di quella «svolta»¹⁴ e sul suo seguito.

3. Un passo indietro: cos'è successo dopo la «precisazione»?

Dopo i fiumi d'inchiostro versati sulla sentenza n. 269/2017, ripercorrere la giurisprudenza costituzionale successiva può sembrare un esercizio ricostruttivo privo di utilità. Alla luce di quanto si dirà, tuttavia, si tratta di una breve parentesi necessaria a comprendere la vera portata della pronuncia n. 181/2024.

Le circostanze in cui si inseriva l'*obiter dictum* contenuto nella sentenza n. 269/2017 avevano all'epoca destato l'attenzione della dottrina anche in relazione al fatto che, in quella vicenda, il giudice rimettente non aveva denunciato alcuna violazione del diritto dell'Unione dinanzi alla Corte costituzionale¹⁵. Ciò nonostante, la Corte costituzionale aveva colto

¹⁴ Così la pronuncia era stata definita da molti, tra cui A. RUGGERI, *Svolta della Consulta sulle questioni di diritto eurounitario assiologicamente pregnanti*, cit., 230 ss.; G. COMAZZETTO, *Cronaca di una svolta annunciata: doppia pregiudizialità e dialogo tra Corti, a un anno dalla sentenza n. 269/2017*, in *Federalismi.it*, 2018, 24, p. 2 ss.; R. MASTROIANNI, *Da Taricco a Bolognesi, passando per la ceramica Sant'Agostino: il difficile cammino verso una nuova sistemazione del rapporto tra Carte e Corti*, in *OSF*, 2018, 1, p. 22; S. CATALANO, *Doppia pregiudizialità: una svolta 'opportuna' della Corte costituzionale*, in *Federalismi.it*, 2019, 10, p. 1 ss.

¹⁵ Il giudice si era infatti limitato ad invertire l'ordine delle questioni proposte dal ricorrente nel giudizio *a quo* – che aveva chiesto in via principale la disapplicazione delle norme poi divenute oggetto del giudizio di costituzionalità – per dare priorità alla questione di legittimità costituzionale. Sul punto cfr. L. SALVATO, *Quattro interrogativi preliminari al dibattito aperto dalla sentenza n. 269 del 2017*, in *Forum di QC*, 2017, p. 3.

l'occasione per sottolineare che, dopo il trattato di Lisbona¹⁶, l'«impronta tipicamente costituzionale» della CDFUE ha fatto sorgere la possibilità che si verificino contestuali violazioni di quest'ultima e delle garanzie costituzionali in materia di diritti fondamentali. Ciò postula, «anche» in ossequio al sistema accentrato di giustizia costituzionale italiano, la «necessità di un intervento *erga omnes*» che consenta alla Corte costituzionale di scrutinare il diritto nazionale alla luce dei parametri interni «ed eventualmente di quelli europei [...] secondo l'ordine di volta in volta appropriato» al fine di armonizzare le garanzie costituzionali ed europee dei diritti (vale a dire, stando alla sentenza, «affinché sia assicurata la massima salvaguardia dei diritti a livello sistemico»)¹⁷.

In definitiva, la Corte aveva stabilito in quell'occasione che, in casi di doppia pregiudizialità aventi ad oggetto la materia dei diritti fondamentali, «debba essere sollevata la questione di legittimità costituzionale», fermi restando: *i*) i principi del primato e dell'effetto diretto; *ii*) il possibile ricorso al rinvio pregiudiziale¹⁸; *iii*) la necessità di valorizzare il dialogo con la Corte di giustizia in una prospettiva di leale collaborazione¹⁹.

¹⁶ Sulle trasformazioni dell'approccio del diritto sovranazionale ai diritti cfr. di recente G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo nel dialogo tra Corte di giustizia e Corti costituzionali*, in *QC*, 2024, 4, 795 ss.; sulle asimmetrie tra tale evoluzione e l'affermazione dei diritti fondamentali nel costituzionalismo europeo cfr. S. GAMBINO, *I diritti fondamentali fra Unione europea e Costituzioni nazionali*, in *DP*, 2019, 269 ss., da cui l'A. trae peraltro spunto per valutare positivamente la sentenza n. 269/2017.

¹⁷ Ulteriori ragioni a fondamento della «svolta» sarebbero individuabili nella maggior certezza del diritto derivante dalle pronunce *erga omnes* della Corte costituzionale e nella necessità di conciliare le tradizioni costituzionali degli Stati membri con la CdfUE: così A. CARDONE, *Dalla doppia pregiudizialità al parametro di costituzionalità: il nuovo ruolo della giustizia costituzionale accentrata nel contesto dell'integrazione europea*, in *OSF*, 2020, 1, p. 21. Similmente in termini di potenzialità del nuovo corso della giurisprudenza costituzionale cfr. A. O. COZZI, *Sindacato accentrato di costituzionalità e contributo alla normatività della Carta europea dei diritti fondamentali a vent'anni dalla sua proclamazione*, in *DP*, 2020, 3, p. 713 ss.; A. MORRONE, *La Corte costituzionale come giudice dell'esperienza giuridica*, in *QC*, 2021, 1, p. 138.

¹⁸ Tale passaggio della sentenza, tuttavia, è stato ritenuto talvolta foriero di incertezza sul versante delle regole processuali in tema di doppia pregiudizialità: cfr. M. LOSANA, *Tutela dei diritti fondamentali e (in)stabilità delle regole processuali*, in *QC*, 2020, 2, p. 308.

¹⁹ Prospettiva sostenuta dalla redattrice della sentenza già in M. CARTABIA, *Convergenze e divergenze nell'interpretazione delle clausole finali della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in *Rivista AIC*, 2017, 3, spec. 15 ss. Da questo punto di vista, la logica della sentenza n. 269/2017 non appariva affatto antitetica rispetto all'applicazione del diritto europeo, ma tentava di conciliare ineludibili esigenze dell'ordinamento interno con gli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea: cfr. A.O. COZZI, *Diretta applicabilità e sindacato accentrato di costituzionalità relativo alla violazione della Carta europea dei diritti fondamentali*, in *Forum di QC*, 2018, p. 4.

La «precisazione» aveva immediatamente destato l'attenzione sia della dottrina²⁰ che della giurisprudenza²¹. È così iniziata una serie di ulteriori «precisazioni» che vale la pena riepilogare brevemente per filoni.

²⁰ La «svolta» della Corte, specie se letta a seguito dell'ordinanza di rinvio pregiudiziale n. 24/2017 (sul rapporto tra le due vicende cfr. D. GALLO, *Efficacia diretta del diritto UE, procedimento pregiudiziale e Corte costituzionale: una lettura congiunta delle sentenze n. 269/2017 e 115/2018*, in *Rivista AIC*, 2019, 1, p. 159 ss.), ha dato luogo a letture diverse. A molti autori essa è parsa il preannuncio di una stagione di chiusura del giudice delle leggi rispetto all'integrazione europea e alle sue regole di funzionamento: cfr. *ex multis* A. RUGGERI, *Svolta della Consulta sulle questioni di diritto eurounitario assiologicamente pregnanti*, cit., p. 234 ss.; C. PINELLI, *L'approccio generalista del modello di rapporti tra fonti: i trattati sono tutti uguali?*, in *OSF*, 2018, 1, secondo cui la sentenza n. 269/2017 avrebbe provocato una «seria incrinatura» del principio dell'efficacia diretta e del rapporto con la Corte di giustizia; L.S. ROSSI, *La sentenza 269/2017 della Corte costituzionale italiana: obiter "creativi" (o distruttivi?) sul ruolo dei giudici italiani di fronte al diritto dell'Unione europea*, in *Federalismi.it*, 2018, 3, p. 2 ss.; A. MORRONE, *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, in *QC*, 2019, 2, p. 281, in cui si parla della sentenza n. 269/2017 (e della successiva n. 20/2019) in termini di «prove muscolari»; A. COSENTINO, *Doppia pregiudizialità, ordine delle questioni, disordine delle idee*, in *QG*, 2020. Ad altri, essa ha destato il dubbio che si fosse dinanzi a una vera e propria rottura dello schema *Granital*: si è infatti parlato, all'indomani della pubblicazione della sentenza, di una «inversione» della regola della doppia pregiudizialità (R. MASTROIANNI, *Da Taricco a Bolognesi, passando per la ceramica Sant'Agostino*, cit., p. 25 e C. AMALFITANO, *Il dialogo tra giudice comune, Corte di Giustizia e Corte costituzionale dopo l'obiter dictum della sentenza n. 269/2017*, in *OSF*, 2019, 2, p. 11), ovvero di una regola *Granital* «revisited» (C. CARUSO, F. MEDICO, A. MORRONE (a cura di), *Granital revisited? L'integrazione europea attraverso il diritto giurisprudenziale*, Bologna, 2020), «reloaded» (C. CARUSO, *Granital reloaded o di una «precisazione» nel solco della continuità*, in C. CARUSO, F. MEDICO, A. MORRONE (a cura di), *Granital revisited?*, op. cit., p. 30), di un'eccezione a *Granital* (I. MASSA PINTO, *Il giudizio d'incostituzionalità delle leggi in caso di doppio parametro (interno ed europeo): il conflitto sulle regole d'ingaggio*, in *Rivista del GDP*, 2020, p. 3). Altri ancora, invece, hanno accolto con favore l'obiter della Corte costituzionale: cfr. *ex multis* G. COMAZZETTO, *Cronaca di una svolta annunciata*, cit., p. 2 ss.; D. TEGA, *La sentenza n. 269 del 2017 e il concorso dei rimedi giurisdizionali costituzionali ed europei*, in *QC*, 2018, 1, p. 198, secondo cui l'intervento della Corte costituzionale avrebbe rappresentato un «richiamo all'ordine» dei giudici nazionali alla luce di una presa di coscienza circa la necessità di un suo rientro in partita nella tutela dei diritti fondamentali; S. CATALANO, *Doppia pregiudizialità: una svolta 'opportuna' della Corte costituzionale*, cit., p. 1 ss.; R. ROMBOLI, *Il sistema di costituzionalità tra "momenti di accentramento" e "momenti di diffusione"*, in *Rivista del GDP*, 2019, p. 8. Da un altro punto di vista, alcuni autori hanno segnalato che la sentenza sarebbe stata espressione di un superamento della rigida separazione tra ordinamento nazionale e ordinamento comunitario presupposta da *Granital*: cfr. G. REPETTO, *Concorso di questioni pregiudiziali (costituzionale ed europea), tutela dei diritti fondamentali e sindacato di costituzionalità*, in *GC*, 2017, 6, p. 2961 ss. Per una panoramica delle reazioni della letteratura alla «svolta» cfr. N. LUPO, *Con quattro pronunce dei primi mesi del 2019 la Corte costituzionale completa il suo rientro nel sistema "a rete" di tutela dei diritti in Europa*, in *Federalismi.it*, 2019, 13, p. 13 ss.

²¹ Quanto alla giurisprudenza, essa ha assunto (e continua ad assumere) un atteggiamento ondivago: cfr. da ultimo O. SCARCELLO, *An Empirical Analysis: Practices of Italian Courts on Dual Preliminary (2018-2022): A Mixed Response*, in *IJPL*, 2023, 15. Quanto, in

Sembrerebbe che, in un primo momento, la Corte costituzionale abbia inteso estendere ulteriormente il novero di ipotesi in cui sarebbe stato «necessario» (o, come successivamente precisato, «opportuno») percorrere in primo luogo la strada dell'incidente di costituzionalità²². Così è avvenuto con la sentenza n. 20/2019²³, in cui la Corte costituzionale aveva accolto positivamente – ritenendola «più che giustificata dal rango costituzionale della questione e dei diritti in gioco»²⁴ – la scelta del giudice rimettente di sollevare questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, comma 1, Cost. in relazione sia alla CdFUE che al diritto secondario con una «singolare connessione con le pertinenti disposizioni» di quest'ultima. Così è avvenuto altresì nella sentenza n. 44/2020²⁵, in cui la Corte aveva ulteriormente «svincolato»²⁶ la logica dell'accentramento dal formale riferimento alla CdFUE ritenendo di poter procedere all'esame nel merito di una questione di legittimità

particolare, alla giurisprudenza di legittimità, cfr. R.G. CONTI, *La Cassazione dopo Corte cost. n. 269/2017. Qualche riflessione, a seconda lettura*, in *Forum di QC*, 2018, p. 2 ss.; A. COSENTINO, *La Carta di Nizza nella giurisprudenza di legittimità dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017*, in *OSF*, 2018, 3, p. 10 ss.; A. RUGGERI, *Una prima, cauta ed interlocutoria risposta della Cassazione a Corte cost. n. 269/2017 (a prima lettura di Cass., II sez. civ., 16 febbraio 2018, n. 3831, Bolognesi c. Consob)*, in *Consulta Online*, www.giurcost.org, 2018, 1, p. 82 ss.; D. TEGA, *Sentenza 269 e doppia pregiudizialità nella giurisprudenza della Corte di Cassazione*, in *EJ*, 2022, 2, p. 276 ss.

²² Cfr. ad esempio Corte cost., sent. 9 gennaio 2020, n. 11, in cui la Corte ha esaminato nel merito una questione sollevata anche in riferimento alla CdFUE. Su questo aspetto in particolare cfr. R. MASTROIANNI, *Sui rapporti tra Carte e Corti. Nuovi sviluppi nella ricerca di un sistema rapido ed efficace di tutela dei diritti fondamentali*, in *EP*, 2020, 1, p. 499 ss.

²³ Corte cost., sent. 21 febbraio 2019, n. 20.

²⁴ Se la sentenza n. 269/2017 aveva suscitato delle perplessità in parte della dottrina, la n. 20/2019 ha complicato ulteriormente le cose: cfr. *ex multis* A. RUGGERI, *La Consulta rimette a punto i rapporti tra diritto eurounitario e diritto interno con una pronunzia in chiaroscuro (a prima lettura di Corte cost. sent. n. 20 del 2019)*, in *Consulta Online*, www.giurcost.org, 2019, 1, p. 133, secondo cui la pronuncia avrebbe potuto determinare un'estensione «in modo pressoché indefinito ed incontenibile» del sindacato di costituzionalità; S. LEONE, *Il regime della doppia pregiudizialità alla luce della sentenza n. 20 del 2019 della Corte costituzionale*, in *Rivista AIC*, 2019, 3, p. 656, secondo cui l'attenuazione del tenore dell'*obiter* avrebbe consentito ai giudici di scegliere liberamente l'ordine delle questioni privandoli di regole rette da criteri processuali certi; G. SCACCIA, *Corte costituzionale e doppia pregiudizialità: la priorità del giudizio incidentale oltre la Carta dei diritti?*, in *Forum di QC*, 2020, 2, p. 326, secondo cui *solo* una solida tenuta del criterio sposato dalla sentenza n. 269/2017 avrebbe consentito alla Corte costituzionale di poggiare la nuova giurisprudenza su solide basi teoriche.

²⁵ Corte cost., sent. 9 marzo 2020, n. 44.

²⁶ Su tale «svincolo» cfr. C. PADULA, *Le "spinte centripete" nel giudizio incidentale di costituzionalità*, in *Questione Giustizia*, 2020, 4, p. 69 e R. MASTROIANNI, *Sui rapporti tra Carte e Corti*, cit., p. 503.

costituzionale sollevata in riferimento (solo) ad una direttiva dotata di efficacia diretta incidente sulla materia dei diritti fondamentali²⁷.

Dopo quest'ultima pronuncia, però, qualcosa sembrerebbe essere cambiato. Un timido cambio di passo traspariva sin dalla sentenza n. 63/2019²⁸, che – pur ribadendo i principi già espressi nelle pronunce sopra ricordate – aveva giustificato lo scrutinio nel merito della questione avente ad oggetto una norma sospetta di violare sia la Costituzione che la CdFUE alla luce dell'impossibilità, per la Corte, di «esimersi» dal pronunciarsi ove fosse stato il giudice *a quo* a scegliere prioritariamente l'incidente di costituzionalità. Più che valorizzare l'opportunità di un intervento *erga omnes* in virtù della materia costituzionale coinvolta, cioè, la Corte costituzionale aveva, con questa sentenza, enfatizzato il ruolo della scelta del giudice rimettente nel provocare l'incidente di costituzionalità: un criterio legato a questioni di ordine procedurale più che sostanziale, e che faceva salva comunque l'eventualità che fosse la stessa Corte costituzionale a procedere se necessario con un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia. Non a caso, a distanza di poco tempo – e sempre nell'ottica di dimostrare le potenzialità costruttive della «svolta 269» – la Corte si era rivolta a Lussemburgo con l'ordinanza n. 117/2019 per chiedere chiarimenti sulla portata del diritto al silenzio nell'ambito del diritto europeo e suggerire alla Corte di giustizia una prospettiva che avrebbe reso possibile un'armonizzazione delle tutele²⁹.

Il tono – piuttosto mite rispetto a quello utilizzato nella n. 269/2017³⁰ – della sentenza n. 63/2019 ha caratterizzato anche le successive ordinanze di rinvio pregiudiziale provenienti dalla Corte costituzionale (ordinanze nn. 182/2020³¹, 216 e 217/2021³², 29/2024³³), che sembrerebbero aver perso per strada qualcosa della logica originaria della sentenza n. 269/2017. Balza all'occhio, infatti, la scomparsa dell'enfasi sull'essenziale ruolo del sindacato accentrato nell'ordinamento italiano (posto, come si era espressa la sentenza n. 269/2017, «a fondamento dell'architettura costituzionale») e sulla sua «necessità» o «opportunità» in casi coinvolgenti la materia dei diritti. Il riferimento al ruolo del sistema accentrato di giustizia costituzionale, invero, appare nelle ordinanze di rinvio della Corte

²⁷ C. PADULA, *Uno sviluppo nella saga della "doppia pregiudiziale"? Requisiti di residenza prolungata, edilizia residenziale pubblica e possibilità di disapplicazione della legge*, in *QC*, 2020, 2, p. 1 ss. e R. MASTROIANNI, *Sui rapporti tra Carte e Corti*, cit., p. 506 ss.

²⁸ Corte cost., sent. 21 marzo 2019, n. 63.

²⁹ Corte cost., ord. 10 maggio 2019, n. 117.

³⁰ Cfr. D. SARMIENTO, *The Consob Way – or how the Corte Costituzionale taught Europe (once again) a masterclass in Constitutional Dispute Settlement*, in *EULL*, 2021, 54, p. 3 ss.

³¹ Corte cost., ord. 30 luglio 2020, n. 182.

³² Corte cost., ordd. 18 novembre 2021, nn. 216 e 217.

³³ Corte cost., ord. 27 febbraio 2024, n. 29.

integralmente “sostituito” o dalla presa d’atto – in questo senso quasi neutra – della scelta del giudice *a quo* di sollevare questione di legittimità costituzionale o, più semplicemente, dal riferimento alla necessità di una leale collaborazione tra Corti nell’ambito di un sistema di garanzie improntato ad un concorso di rimedi. L’impressione è, insomma, che nella giurisprudenza degli ultimi anni la Corte costituzionale abbia inteso ridimensionare l’impatto della sentenza n. 269/2017, da un lato sottolineando la discrezionalità del giudice nella scelta del rimedio di volta in volta più appropriato, e dall’altro limitandosi a fare riferimento soltanto a quella parte dell’*obiter* che sosteneva l’integrazione (in questo senso ben lontana da una sorta di antagonismo) tra disapplicazione e sindacato accentrato³⁴ e la necessità di una cooperazione con la Corte di giustizia³⁵: un riferimento complessivamente riduttivo rispetto alla portata accentratrice dell’originario *obiter dictum*³⁶.

Non solo. La soluzione adottata nella sentenza n. 44/2020 poco sopra ricordata è stata sostanzialmente “scartata” a distanza di soli due anni nella pronuncia n. 67/2022, in cui la Corte ha dichiarato inammissibile una questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento al diritto europeo erroneamente ritenuto dalla Cassazione non direttamente efficace³⁷. Correggendo il giudice della nomofilachia, infatti, la Corte costituzionale ha chiarito che il sindacato accentrato non si pone come un’«alternativ[a] a un meccanismo diffuso di attuazione del diritto europeo», ma al contrario «con esso confluisce nella costruzione di tutele sempre più integrate». La Cassazione avrebbe dovuto disapplicare il diritto nazionale incompatibile (così era stato accertato dai giudici di Lussemburgo in quell’occasione) con il diritto europeo, e non già sollevare questione di legittimità costituzionale.

Qualche elemento di novità rispetto a quest’ultimo filone giurisprudenziale, tuttavia, è contenuto nelle pronunce nn. 149/2022³⁸ e 15/2024. Nella prima – che spicca per la vicinanza temporale alla sentenza n. 67/2022 – la Corte ha rigettato un’eccezione di inammissibilità fondata

³⁴ Così la sentenza n. 67/2022, cit.

³⁵ Così l’ordinanza n. 182/2020, cit.

³⁶ Che pareva, al contrario, voler ribaltare la logica secondo cui «la questione di compatibilità comunitaria costituisce un *prius* logico e giuridico rispetto alla questione di costituzionalità», sostenuta in Corte cost., sent. 13 luglio 2007, n. 284.

³⁷ A favore della decisione cfr. A. RUGGERI, *Alla Cassazione restia a far luogo all’applicazione diretta del diritto eurounitario la Consulta replica alimentando il secondo “dialogo” tra le Corti*, in *Consulta Online*, 2022, 2, p. 252 ss.; *contra* cfr. S. CATALANO, *Quando la forma prevale sulla sostanza. Note critiche alla sentenza n. 67 del 2022 della Corte costituzionale*, in *Osservatorio AIC*, 2022, 3, 189 ss. e M. LOSANA, *La Carta di Nizza e la tutela multilivello dei diritti sociali*, in *Federalismi.it*, 2023, 5, p. 38 ss.

³⁸ Corte cost., sent. 16 giugno 2022, n. 149.

sull'efficacia diretta dell'art. 50 CdFUE rifacendosi a quell'«ormai copiosa giurisprudenza costituzionale»³⁹ secondo cui il giudice delle leggi può, se adito dai giudici nazionali, intervenire a dichiarare l'illegittimità *erga omnes* di norme nazionali contrarie al diritto europeo direttamente efficace⁴⁰. Nella seconda, la Corte è tornata a fare riferimento al ruolo essenziale del sindacato accentrato per l'ordinamento italiano⁴¹ tentando di offrire ai giudici nazionali delle coordinate per consentire la «convivenza»⁴² tra vaglio di costituzionalità e disapplicazione europea come rimedio tempestivo in grado di attribuire direttamente ai cittadini il bene della vita lesa da un atto della p.a. illegittimo perché contrario al diritto europeo⁴³. Con tale pronuncia, infatti, la Corte costituzionale ha chiarito che, di fronte ad un regolamento regionale interamente riproduttivo di una legge contraria al diritto dell'Unione direttamente applicabile, il giudice *deve* sollevare una questione di legittimità costituzionale se intende condannare l'amministrazione a modificare il primo⁴⁴. Resta salva, tuttavia, la possibilità di disapplicare, in ossequio al primato del diritto dell'Unione europea, tale regolamento regionale che violi la normativa sovranazionale, *sempre che egli non ritenga* di sollevare prioritariamente una questione di legittimità costituzionale.

4. La sentenza n. 181/2024 al crocevia tra due filoni giurisprudenziali

Il quadro descritto sembrerebbe mostrare due distinti filoni giurisprudenziali: il primo legato alla sentenza n. 269/2017 e tendente ad estenderne la logica oltre il criterio formale (vale a dire oltre il riferimento

³⁹ Punto 2.2.2. del *Diritto*.

⁴⁰ Criticamente su tale presa di posizione, specie alla luce della recente pubblicazione della sentenza n. 67/2022, cfr. C. PINELLI, *Ma cosa ha detto "un'ormai copiosa giurisprudenza costituzionale"? Ancora sul contrasto di leggi nazionali con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (Osservazione a Corte cost., 16 giugno 2022 n. 149)*, in *GC*, 2022, 3, 1574 ss.

⁴¹ Cfr. punto 8.2. del *Diritto* della sentenza n. 15/2024.

⁴² Su tale pronuncia cfr. C. FAVILLI, *La possibile convivenza tra disapplicazione e questione di legittimità costituzionale dopo la sentenza n. 15 del 2024 del giudice delle leggi*, in questa *Rivista*, 2024, 1 e G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., p. 809 ss.

⁴³ Si trattava nel caso in esame della disapplicazione di un regolamento regionale a carattere discriminatorio nei confronti dei cittadini stranieri. Sugli aspetti sostanziali della pronuncia cfr. C. DE MARTINO, *La tutela degli stranieri contro le discriminazioni nella giurisprudenza costituzionale più recente*, in *Federalismi.it*, 2024, 11, 24 ss.

⁴⁴ La pronuncia si è dunque mossa su due fronti: il piano delle fonti da un lato, e quello dell'immediata tutela del cittadino dall'altro. Criticamente sulla scelta della Corte per quanto riguarda il primo aspetto (per la prevalenza della logica delle «fonti» rispetto a quella delle «norme») cfr. A. RUGGERI, *Ancora in tema di tecniche di risoluzione delle antinomie tra norme interne e norme sovranazionali self-executing (a prima lettura di Corte cost. n. 15 del 2024)*, in *Consulta Online*, www.giurcost.org, 2024, I, p. 302.

alla sola CdFUE); il secondo volto a ridimensionarne la portata⁴⁵ e a richiamare, di quella pronuncia, solo i passaggi relativi alla collaborazione istituzionale volta ad armonizzare le garanzie costituzionali ed europee in materia di diritti.

Rispetto all'*iter* giurisprudenziale appena ripercorso, allora, la sentenza n. 181/2024 parrebbe potersi collocare al crocevia tra i due filoni ricordati.

Da un primo punto di vista, la pronuncia recupera, forse per la prima volta in termini così espliciti dopo diversi anni – salvo lo spiraglio rappresentato dalla sentenza n. 15/2024 – il riferimento alla materia costituzionale che aveva ispirato l'*obiter* contenuto nella sentenza n. 269/2017 per tentare di far rientrare la Corte costituzionale nel circuito di tutela dei diritti fondamentali⁴⁶. Essa, anzi, si spinge appena più oltre: non limita il sindacato accentrato alle ipotesi di doppia pregiudizialità in materia dei diritti (il filone connesso alla sentenza n. 269/2017, infatti, presentava una forte enfasi sulla potenziale sovrapposizione di «diritti e principi» contenuti *nella Costituzione e nella CdFUE*), ma lo estende a tutte le questioni che presentino una carica assiologica tale da richiedere un bilanciamento sistemico.

Da un altro punto di vista, la sentenza n. 181/2024 rappresenta una conferma di quella tendenza della giurisprudenza costituzionale successiva all'ordinanza n. 182/2020 a mettere in ombra un aspetto fondamentale della sentenza n. 269/2017: quello dell'espressione di una vera e propria *preferenza* per la strada dell'incidente di costituzionalità. Da un lato, infatti, nella pronuncia in commento la Corte ha accettato di buon grado la scelta del giudice *a quo* di rivolgersi prioritariamente ad essa; dall'altro, però, essa si è astenuta dall'affermare che tale scelta possa dirsi preferibile in quanto *maggiormente rispettosa* del sistema italiano di giustizia costituzionale⁴⁷.

Benché alcuni tra i primi commentatori abbiano ritenuto che la Corte abbia inteso esortare nuovamente i giudici a provocare in prima battuta l'incidente di costituzionalità⁴⁸, la pronuncia in discorso potrebbe

⁴⁵ Di «ridimensionamento» si parla in C. AMALFITANO, *Il dialogo tra giudice comune*, cit., p. 7 ss.

⁴⁶ Su questo aspetto cfr. A. ANZON, *La Corte riprende il proprio ruolo nella garanzia dei diritti costituzionali e fa un altro passo avanti a tutela dei "controlimiti"*, in *Forum di QC*, 2018, p. 1, p. 6 e R. ROMBOLI, *Il sistema di costituzionalità*, cit., p. 8.

⁴⁷ Nonostante tale ruolo essenziale del sindacato accentrato sia stato di recente valorizzato nuovamente nelle riflessioni in tema di doppia pregiudizialità del giudice redattore della sentenza: cfr. G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., p. 811.

⁴⁸ R. MASTROIANNI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2024*, cit., 1, p. 14. Nello stesso senso si sarebbe mossa, secondo parte della dottrina, la sentenza n. 15/2024: cfr. O. SCARCELLO, *Un altro passo nel processo di riaccentramento del sindacato di costituzionalità eurounitario. Nota a Corte cost., sentenza n. 15 del 2024*, in *Osservatorio AIC*, 2024, 2, p. 291.

interpretarsi altresì come una semplice presa d'atto della scelta ritenuta più opportuna dal giudice *a quo* in base alle circostanze del caso concreto. In questo senso, la sentenza n. 181/2024 parrebbe “dialogare” con quella parte della giurisprudenza successiva alla n. 269/2017 che si limitava a giustificare il sindacato della Corte costituzionale alla luce non più della necessità di un intervento *erga omnes*, bensì in virtù della richiesta esplicita del giudice rimettente (in questo senso del tutto libero di scegliere la strada da percorrere) chiamato a pronunciarsi in un procedimento coinvolgente la materia dei diritti fondamentali⁴⁹.

La motivazione della sentenza n. 181/2024, del resto, appare ben diversa dall'*obiter* contenuto nella sentenza n. 269/2017. In quell'occasione, infatti, l'«impronta tipicamente costituzionale» che caratterizza la materia dei diritti aveva rappresentato il punto di partenza per tentare, *a monte*, di spingere i giudici a rivolgersi prioritariamente alla Corte costituzionale. Nella vicenda in commento, al contrario, il «tono costituzionale» della questione ha costituito, per così dire, la giustificazione *a valle* del superamento del vaglio di ammissibilità della questione⁵⁰.

Non solo. Stando alla sentenza n. 181/2024, le ragioni che giustificerebbero un prioritario sindacato di costituzionalità in siffatte questioni risiederebbero nella miglior tutela del diritto europeo anziché nell'opportunità di attribuire al giudice delle leggi la prima parola (quanto meno sul versante interno) sul modo migliore per armonizzare Costituzione e diritto europeo, se del caso in dialogo con la Corte di giustizia, anche per garantire il rispetto di un elemento posto «a fondamento dell'architettura costituzionale» come il sindacato accentrato di costituzionalità⁵¹.

Sembrirebbe, in definitiva, che la Corte costituzionale, nonostante la rivitalizzazione del criterio adottato nella sentenza n. 269/2017, tenga comunque a giustificare i benefici dell'impiego di detto criterio in termini

⁴⁹ Nello stesso senso cfr. F. FERRARO, *La Consulta si affida al “tono costituzionale” per estendere il suo controllo (anche) sulle norme dell'Unione provviste di effetto diretto*, in *EJ*, 2024, 4, p. 167, che pone la sentenza sulla scia della n. 63/2019 sopra richiamata.

⁵⁰ Proprio da questo punto di vista del resto alcuni dei primi commentatori hanno ritenuto che il riferimento al «tono costituzionale» della questione, lungi dal risultare un «elemento di (ulteriore) accentramento», rappresenti un «filtro» all'ammissibilità di questioni di legittimità costituzionale «in ottica deflattiva»: così 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 *EJ*, 2024, 4, p. 181.

⁵¹ In questo senso si è efficacemente osservato come l'«architettura costituzionale [sia] div[enuta] così sussidiaria alla piena affermazione del diritto europeo»: così A. CHIAPPETTA, *“Sarà il giudice a scegliere il rimedio più appropriato”: l'inciso definitivo della Corte costituzionale tra sindacato accentrato di costituzionalità e meccanismo diffuso di attuazione del diritto UE*, in *Federalismi.it*, 2025, 4, p. 67.

di certezza del diritto e di uniforme applicazione del diritto europeo⁵² (argomento che, peraltro, potrebbe apparire non necessariamente decisivo, atteso che una maggiore uniformità a fronte di una normativa nazionale incompatibile potrebbe raggiungersi altresì con una pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia)⁵³.

Non si trattava di un'operazione strettamente necessaria: non va infatti dimenticato che da tempo, ormai, la Corte di giustizia dell'Unione ha accettato di poter "temperare" l'immediata operatività della regola *Simmenthal*⁵⁴ per conciliarla con le procedure di controllo di legittimità costituzionale⁵⁵ previste all'interno dei singoli Stati membri⁵⁶.

Anzitutto, nel caso in cui una pronuncia del giudice costituzionale non dovesse risolvere tutti i dubbi relativi ai profili di contrasto tra diritto interno e diritto sovranazionale, resta pur sempre nelle facoltà del giudice nazionale rivolgersi alla Corte di giustizia a valle dell'incidente di costituzionalità. Si tratta di un punto mai messo in discussione dal filone legato alla sentenza n. 269/2017, che in questo senso è del tutto compatibile con la giurisprudenza europea⁵⁷ che ha stabilito, nel caso

⁵² Si è tuttavia sostenuto che l'uniformità assicurata dalle pronunce pregiudiziali del giudice dell'Unione non sarebbe equiparabile alla certezza derivante dalle pronunce di annullamento *erga omnes* della Corte costituzionale: cfr. N. ZANON, *Ancora in tema di doppia pregiudizialità: le permanenti ragioni della "precisazione" contenuta nella sentenza n. 269 del 2017 rispetto alla "grande regola" Simmenthal-Granital*, Atti della giornata di studio su *Identità nazionale degli Stati membri, primato del diritto dell'Unione europea, Stato di diritto e indipendenza dei giudici nazionali*, Roma, Palazzo della Consulta, 5 settembre 2022, p. 84.

⁵³ Cfr. M. MASSA, *La prima parola e l'ultima. Il posto della Corte costituzionale nella tutela integrata dei diritti*, in DPCE, 2019, p. 748, in cui l'A. ritiene che la certezza del diritto nel sistema europeo possa raggiungersi anche attraverso la disapplicazione, se coadiuvata da un'efficiente comunicazione tra giudici sovranazionali e nazionali.

⁵⁴ Sulla giurisprudenza europea in materia, si veda in dettaglio G. MARTINICO, *La doppia pregiudizialità nel diritto comparato*, in DP, 2022, 3, p. 760 ss.

⁵⁵ La conciliabilità tra obbligo di rinvio pregiudiziale, disapplicazione e sindacato accentrato prioritario è approfondita alla luce della giurisprudenza europea in C. AMALFITANO, *Il rapporto tra rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia e rimessione alla Consulta e tra disapplicazione e rimessione alla luce della giurisprudenza "comunitaria" e costituzionale*, in *Rivista AIC*, 2020, 1, p. 319 ss., in cui l'A. ritiene che *Simmenthal* si limitasse a vietare di «riservare in via esclusiva il controllo di compatibilità comunitaria alla Consulta», senza «obbliga[re] a considerare solo opportuna e non più doverosa la rimessione ad essa». La tesi è ripresa in C. AMALFITANO, *La sentenza costituzionale n. 15/2024: istruzioni per i giudici su come assicurare il primato del diritto Ue*, in *QC*, 2024, 2, p. 422 ss.

⁵⁶ Si è trattato in questo senso di un atteggiamento «deferente» della Corte di giustizia, che tuttavia non sembrerebbe aver ceduto sul fronte dei poteri dei giudici comuni in materia di diritto europeo e non parrebbe riscontrabile nelle ultime pronunce sul tema: cfr. R. MASTROIANNI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2024*, cit., p. 20.

⁵⁷ Non a caso, anche la dottrina critica nei confronti della sentenza n. 269/2017 ha ritenuto plausibile una futura «convergenza» tra Corti sull'ordine delle pregiudiziali: cfr. A. RUGGERI, *Ancora in tema di congiunte violazioni della Costituzione e del diritto dell'Unione, dal*

*Global Starnet*⁵⁸, come sia (debba essere) ininfluenza, per il giudice comune, la preventiva pronuncia del giudice costituzionale rispetto alla facoltà di proporre rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia.

In secondo luogo, che il sindacato di costituzionalità possa essere attivato prima del rinvio pregiudiziale o della disapplicazione è un dato ormai pacifico per quella giurisprudenza europea – numericamente poco consistente, ma non per questo meno meritevole di considerazione – contenuta in *Melki*⁵⁹ e *A. contro B.*⁶⁰ Nella prima, come si ricorderà, la Corte di giustizia aveva affermato la compatibilità con il diritto europeo della riforma costituzionale francese del 2008 che aveva introdotto per via legislativa la *question prioritaire de constitutionnalité*⁶¹, purché restassero fermi i poteri dei giudici nazionali di: *i*) disapplicare la norma interna eventualmente in contrasto con il diritto dell'Unione; *ii*) adottare misure di tutela provvisoria dei diritti garantiti dall'ordinamento sovranazionale; *iii*) adire la Corte di giustizia al termine dell'incidente di costituzionalità. Nella seconda, similmente, il giudice di Lussemburgo aveva affermato che un eventuale obbligo imposto in via pretoria dal giudice costituzionale austriaco ai giudici comuni di rivolgersi prioritariamente ad esso sarebbe stato incompatibile con il diritto dell'Unione *solo* nel caso in cui tale obbligo avesse avuto l'effetto di impedire a tali giudici di «esercitare la loro facoltà o di adempiere il loro obbligo di sottoporre alla Corte questioni pregiudiziali»⁶².

punto di vista della Corte di giustizia (Prima Sez., 20 dicembre 2017, *Global Starnet*), in *DC*, 2018, 1, p. 271.

⁵⁸ Corte giust., 20 dicembre 2017, C-322/16, *Global Starnet Ltd*, ECLI:EU:C:2017:985.

⁵⁹ Corte giust., 22 giugno 2010, C-188/10 e C-189/10, *Melki e Abdeli*, ECLI:EU:C:2010:363. Una domanda di pronuncia pregiudiziale basata su simili presupposti (vale a dire, su una norma nazionale impositiva della prioritaria questione di costituzionalità simile a quella francese) è stata successivamente formulata altresì per il diritto belga. La Corte di giustizia, tuttavia, ha declinato la propria competenza in tale occasione per via dell'invocazione della CEDU da parte del tribunale rimettente nel quesito: cfr. Corte giust., 1 marzo 2011, C-457/09, *Chartry c. Stato belga*, ECLI:EU:C:2011:101, su cui F. VECCHIO, *Il caso Chartry e il sistema di tutela multilivello dei diritti fondamentali*, in *QC*, 2011, 3, p. 687 ss.

⁶⁰ Corte giust., 11 settembre 2014, C-112/13, *A. c. B. e altri*, ECLI:EU:C:2014:2195.

⁶¹ In estrema sintesi, la riforma in questione richiede espressamente, nei casi di doppia pregiudizialità, che venga preventivamente sollevata la *question prioritaire de constitutionnalité*, sul rinvio di quest'ultima al *Conseil constitutionnelle* è previsto il “filtro” del *Conseil d'État* o della *Cour de cassation*, qualora la questione di legittimità non sia stata sollevata direttamente davanti a questi ultimi: per approfondimenti cfr. D. PARIS, *Prime osservazioni sull'avvio della riforma della giustizia costituzionale in Francia: dalla loi organique n. 2009-1523 alle prime decisioni del Conseil constitutionnel*, in *Rivista AIC*, 2010, 4, p. 1 ss.

⁶² A dare origine a tale pronuncia pregiudiziale sollecitata dall'*Oberstergerichtshof* austriaco era stata una sentenza del giudice costituzionale (il *Verfassungsgerichtshof*) che aveva

La Corte di giustizia, insomma, sembrerebbe aver da tempo accettato di poter cedere la prima parola ai giudici costituzionali nazionali⁶³, purché l'intervento di questi ultimi non determini una limitazione del suo ruolo o dei poteri che il diritto europeo attribuisce ai giudici comuni: circostanze, queste, espressamente escluse dalla pronuncia qui in commento (come del resto anche dalla sentenza n. 269/2017)⁶⁴.

5. Il sindacato accentratore come necessario momento di sintesi tra primato del diritto dell'Unione e principi costituzionali

I due paragrafi precedenti hanno consentito, ripercorrendo la strada tracciata decisione dopo decisione dalla Corte costituzionale dopo la sentenza n. 269/2017, di individuare le coordinate entro cui collocare la sentenza n. 181/2024. È quindi possibile, a questo punto, cercare di guardare all'approdo del giudice costituzionale da una prospettiva di più ampio respiro.

affermato la propria competenza a pronunciarsi nei casi di doppia pregiudizialità in materia di diritti fondamentali garantiti sia dalla Costituzione che dalla CdFUE e a verificare, caso per caso, l'eventuale sovrapposibilità delle tutele. Il *Verfassungsgerichtshof*, anzi, si era spinto oltre: esso aveva infatti ritenuto di potersi esimere dall'attivare un rinvio pregiudiziale nel caso di dubbi circa la portata di siffatti diritti fondamentali costituzionalmente garantiti, proprio in virtù dell'eventuale coincidenza (autonomamente accertata) tra i cataloghi: cfr. *VjGH*, sent. 14 marzo 2012, cause U 466/11-18 e U 1836/11-13 (19.632). Va quindi sottolineato che la sentenza del *Verfassungsgerichtshof* austriaco era stata pronunciata nell'ambito di un ricorso diretto volto non già a limitare i poteri di disapplicazione e rinvio pregiudiziale dei giudici, bensì ad affermare la propria competenza in casi di dubbia conformità del diritto austriaco alla CdFUE: sulla vicenda e sulla ricostruzione «tendenziosa» della pronuncia dinanzi alla Corte di giustizia da parte dell'*Oberstergerichtshof* cfr. A. GUAZZAROTTI, *Rinazionalizzare i diritti fondamentali? Spunti a partire da Corte di Giustizia UE, A c. B e altri, sent. 11 settembre 2014, C-112/13*, in *Diritticomparati.it*, 2 ottobre 2014; più in generale sulla pronuncia del giudice costituzionale austriaco A. ORATOR, *The Decision of the Austrian Verfassungsgerichtshof on the EU Charter of Fundamental Rights: An Instrument of Leverage or Rearguard Action?*, in *GLJ*, 2015, 6, p. 1437 ss.; A. VON BOGDANDY, P. SONNEVEND, *Constitutional crisis in the European Constitutional Area: Theory, Law and Politics in Hungary and Romania*, Londra, 2015, p. 200 ss.; F. MARTINES, *Procedimenti pregiudiziali e applicazione di parametri costituzionali ed europei a tutela dei diritti fondamentali*, in *OSF*, 2018, 1, p. 18.

⁶³ Non è mancato chi ha ritenuto che tale giurisprudenza europea abbia rappresentato un «regalo avvelenato» ai giudici costituzionali nazionali, nel senso che essa avrebbe ceduto la prima parola per ricavarne uno spazio di intervento definitivo (l'«ultima» parola) successivo a quello delle corti nazionali: così R. MASTROIANNI, *La Corte di giustizia ed il controllo di costituzionalità: Simmenthal revisited?*, in *GC*, 2014, 5, p. 4100.

⁶⁴ La Corte costituzionale, infatti, al di là della solennità dell'invito rivolto ai giudici in quell'occasione, non avrebbe alcun modo per imporre un ordine delle questioni ai giudici: cfr. da ultimo sul punto N. ZANON, *Il ruolo della Corte costituzionale nella difesa del principio di uguaglianza*, cit., p. VII.

Il ritorno all'enfasi sul «tono costituzionale» della questione quale presupposto del giudizio di legittimità costituzionale che intersechi profili di violazione del diritto europeo potrebbe dirsi un passo in avanti rispetto alla ritrosia che aveva caratterizzato le pronunce del giudice costituzionale appartenenti a quello che si è definito, in questo breve commento, un secondo filone giurisprudenziale rispetto alla sentenza n. 269/2017.

A ben vedere, tuttavia, il richiamo alla materia costituzionale potrebbe apparire incompleto ove tale riferimento non coinvolga anche quello che, ad ogni buon conto, appariva il fulcro (e, per anticipare le conclusioni di questo paragrafo, il punto più convincente) della sentenza n. 269/2017: vale a dire l'invito rivolto ai giudici ad evitare elusioni del sindacato di costituzionalità. La «precisazione», in questo senso, piuttosto che aver (almeno negli intenti) «rimesso alla discrezionalità del giudice la scelta di quale strada percorrere», come la sentenza n. 181/2024 afferma, appariva come un monito solenne per garantire il rispetto del sistema accentrato di giustizia costituzionale⁶⁵. È infatti davvero difficile negare che in quella sentenza del 2017 echeggiassero le parole di un noto saggio in cui Augusto Barbera⁶⁶ denunciava l'effetto *spill-over* della CdFUE dimostrato da un uso eccessivamente disinvolto della stessa da parte dei giudici comuni⁶⁷ (anche a causa delle incertezze applicative e, quindi, delle forti potenzialità espansive del catalogo europeo dei diritti)⁶⁸.

Per questo motivo, sono da accogliere con favore le affermazioni – come quella contenuta nella sentenza n. 15/2024 – tornate ad affacciarsi nella giurisprudenza costituzionale⁶⁹ che ricordano che il «principio che situa il sindacato accentrato di costituzionalità delle leggi a fondamento dell'architettura costituzionale» può – e deve – essere integrato con l'applicazione diffusa del diritto sovranazionale⁷⁰.

⁶⁵ F. FERRARO, *La Consulta si affida al "tono costituzionale"*, cit., p. 165.

⁶⁶ Si veda in tal senso A. MORRONE, *Oltre Granital. Divisione o fusione degli orizzonti di senso?*, in C. CARUSO, F. MEDICO, A. MORRONE (a cura di), *Granital Revisited?*, op. cit., p. 217.

⁶⁷ Il riferimento è al celebre scritto di A. BARBERA, *La Carta dei diritti: per un dialogo tra la Corte italiana e la Corte di giustizia*, in *Rivista AIC*, 2017, 4, p. 1 ss., ora anche in *QC*, 2018, 1, 153 ss.

⁶⁸ Sul punto cfr. in dettaglio G. REPETTO, *Esercizi di pluralismo costituzionale. Le trasformazioni della tutela dei diritti fondamentali in Europa tra ambito di applicazione della Carta e "doppia pregiudizialità"*, in *DP*, 2022, 3, p. 777 ss.

⁶⁹ Alcuni commentatori, tuttavia, hanno ritenuto che anche tale rinnovata «centralità» del sindacato della Corte costituzionale rappresenti tutto sommato un aspetto di rilievo secondario rispetto al passato: cfr. S. BARBARESCHI, *«L'ordinato funzionamento delle fonti interne» e il «concorso» degli strumenti di tutela dei diritti. Considerazioni sulla sentenza n. 15 del 2024*, in *Nomos*, 2024, 2, p. 12.

⁷⁰ Cfr. sul punto C. AMALFITANO, *La sentenza costituzionale n. 15/2024: istruzioni per i giudici su come assicurare il primato del diritto Ue*, in *QC*, 2024, 2, p. 422.

Certo, è possibile interrogarsi – come parte della dottrina ha fatto – rispetto alla potenziale espansione del margine di manovra della Corte costituzionale.

Nonostante la parziale messa in discussione della logica *Granital* che la sentenza n. 269/2017 aveva determinato⁷¹ (ponendosi al di fuori dei binomi effetto diretto-disapplicazione e assenza di effetto diretto-incidente di costituzionalità)⁷², il criterio che, secondo quella pronuncia, avrebbe dovuto guidare i giudici nella scelta della strada da percorrere era tutto sommato chiaro: (solo) i casi di doppia pregiudizialità *in materia di diritti* avrebbero reso opportuno che fosse la Corte costituzionale a intercedere nel dialogo con la Corte di giustizia⁷³ nel tentativo di armonizzare efficacemente i livelli di tutela ed evitare un’elusione del sindacato accentrato.

Nella pronuncia n. 181/2024, invece, la Corte ha giustificato l’esame della questione nel merito con il «tono costituzionale» *tout court* della questione, di cui la materia dei diritti rappresenta solo un esempio⁷⁴.

L’espressione utilizzata dal giudice delle leggi appare di estremo interesse e meriterebbe un approfondimento che esula dall’obiettivo di questa riflessione. Basti pertanto, in questa sede, segnalare che tale riferimento è stato criticato da alcuni commentatori della sentenza perché apparentemente foriero di ulteriori estensioni, prive di precise coordinate di riferimento, dell’eccezione alla regola *Granital*⁷⁵. In effetti, una simile impressione sembrerebbe confermata dalla pronuncia n. 210/2024, di poco successiva a quella qui in commento, in cui la Corte costituzionale

⁷¹ Per una ricostruzione del cammino verso lo schema *Granital* e delle novità introdotte dalla sentenza n. 269/2017 cfr. D. TEGA, *Tra incidente di costituzionalità e rinvio pregiudiziale: lavori in corso*, in *QC*, 2019, 3, p. 617 ss.

⁷² La novità è stata interpretata come una diretta conseguenza delle «evoluzioni costituzionali» che hanno interessato l’Unione dopo Lisbona: così G. REPETTO, *Esercizi di pluralismo costituzionale*, cit., p. 788 ss. Similmente cfr. C. CARUSO, *Granital reloaded o di una «precisazione» nel solco della continuità*, in C. CARUSO, F. MEDICO, A. MORRONE (a cura di), *Granital revisited? L’integrazione europea attraverso il diritto giurisprudenziale*, Bologna, 2020, p. 30, secondo cui la Corte avrebbe «affiancato» al criterio *Granital* un criterio sì nuovo, ma tutto sommato coerente con i presupposti della sentenza n. 170/1984 in quanto conseguente all’evoluzione dell’integrazione europea.

⁷³ Si sarebbe trattato, da questo punto di vista, di una scelta «inecepibile» secondo R. BIN, *Chi è il giudice dei diritti?*, in *Rivista AIC*, 2018, 4, p. 634.

⁷⁴ L’ipotesi che la logica della sentenza n. 269/2017 si sarebbe spinta oltre la materia dei diritti (cioè il sindacato accentrato avrebbe attratto nella propria orbita tutte le questioni, appunto, dal «tono costituzionale») era già stata avanzata in C. CARUSO, *Granital reloaded o di una «precisazione» nel solco della continuità*, in C. CARUSO, F. MEDICO, A. MORRONE (a cura di), *Granital revisited?*, op. cit., p. 38.

⁷⁵ Cfr. R. MASTROIANNI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2024*, cit., p. 10.

ha confermato che «quello che conta per legittimarne l'intervento [in caso di doppia pregiudizialità] è la denuncia della violazione di una norma europea (contenuta nella CdFUE, nei trattati o anche di diritto derivato [...]) che presenti un nesso con interessi o principi di rilievo costituzionale» di cui possa occorrere effettuare un bilanciamento, per così dire, sistemico.

Ora, a tali affermazioni è necessario guardare con cautela. Una simile prospettiva potrebbe allarmare se si ritenesse che ciò possa presagire l'intento della Corte costituzionale di estromettere la Corte di giustizia dal circuito dialogico con i giudici nazionali e di poter invocare qualsiasi interesse costituzionalmente rilevante (diverso, cioè, dai controlimiti) per giustificare inottemperanze al diritto dell'Unione.

Un simile timore, tuttavia, sembrerebbe agevolmente superabile.

Guardando al versante europeo possono individuarsi almeno tre ragioni.

La prima: non va dimenticato che, tanto nella sentenza n. 181/2024 quanto nella successiva n. 210/2024, la Corte costituzionale si è premurata di ricordare come i suoi poteri «non p[ossano] in alcun modo ostacolare o limitare il potere dei giudici comuni di proporre un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia e di non applicare la legge statale incompatibile con il diritto dell'Unione»⁷⁶ (del resto, qualsiasi limitazione sarebbe in ogni caso impossibile nei fatti, atteso il carattere incidentale del sindacato di costituzionalità). Fermo restando, infatti, che «la Corte di giustizia ha il compito di assicurare, con la sua interpretazione, l'uniforme applicazione del diritto dell'Unione, garantendo così l'eguaglianza degli Stati membri davanti a tale diritto», tutti i giudici nazionali «promuovono la piena attuazione del principio del primato del diritto europeo e assicurano il buon funzionamento delle interdipendenze tra i diversi sistemi giuridici» in uno spirito di leale collaborazione⁷⁷.

La seconda: nel caso in esame, come si diceva, la Corte costituzionale ha ritenuto di giustificare il sindacato nel merito in presenza di diritto sovranazionale direttamente efficace non già rivendicando uno spazio d'intervento, bensì proprio con la necessità di garantire l'osservanza dei vincoli europei da parte del legislatore nazionale.

⁷⁶ Sia sufficiente da questo punto di vista il richiamo alle parole del giudice redattore della sentenza in G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., p. 813 ss.

⁷⁷ In questo senso, l'intervento della Corte costituzionale eventualmente sollecitato dai giudici nazionali in presenza di una questione dal «tono costituzionale» consentirebbe piuttosto, per il giudice costituzionale e la Corte di giustizia, di «fluidificare le rispettive interpretazioni in un'ottica sempre più convergente e unitaria»: così P. DE PASQUALE, O. PALLOTTA, *In tempi di sovranismo*, cit., p. 180.

La terza, di conseguenza: è difficile ipotizzare di poter rimproverare la Corte costituzionale per essersi voluta assicurare che i giudici non possano, in presenza di un'«accertata» violazione del diritto dell'Unione, continuare ad applicare la disciplina nazionale illegittima. Se restano fermi i poteri attribuiti ai giudici dal diritto europeo, di una declaratoria di incostituzionalità quest'ultimo potrebbe solo beneficiare nell'ottica di eliminare definitivamente le antinomie normative tra diritto interno e sovranazionale⁷⁸.

A diverse conclusioni non pare poter condurre la giurisprudenza successiva. Anzitutto, la sentenza n. 1/2025⁷⁹ – che ribadisce che un intervento *erga omnes* può rivelarsi particolarmente «proficuo» in casi di doppia pregiudizialità che creino «divergenze sull'efficacia diretta della normativa europea» tra i diversi giudici nazionali – non sembra indicare che il giudice costituzionale intenda appropriarsi della valutazione sulla sussistenza o meno dell'efficacia diretta delle norme sovranazionali *estromettendo* la Corte di giustizia dal circuito giurisprudenziale⁸⁰. Detta pronuncia, piuttosto, parrebbe significare che la Corte costituzionale intenda garantire, insieme – e solo se sollecitata – ai giudici comuni, il rispetto del diritto europeo in sinergia con il giudice dell'Unione. In secondo luogo, né nella pronuncia appena richiamata, né nella successiva sentenza n. 7/2025⁸¹, che pure ha dichiarato ammissibile una questione di legittimità costituzionale coinvolgente altresì parametri europei dotati di efficacia diretta (segnatamente, il principio di proporzionalità della pena), figura il riferimento all'«esigenza ineludibile» di una pronuncia *erga omnes* «a fronte di una normativa che coinvolge una vasta platea di interessati e si presta ad applicazioni reiterate»⁸². Ciò sembrerebbe confermare il perdurante equilibrio tra i rimedi a disposizione del giudice e, da un altro punto di vista, il recupero soltanto parziale della logica accentratrice della

⁷⁸ Da questo punto di vista la pronuncia è sembrata ad alcuni commentatori il segnale di una messa in discussione dei presupposti teorici della sentenza n. 170/1984 (vale a dire della distinzione tra ordinamenti «distinti» ma «coordinati» che fondava l'applicazione di un criterio di competenza): cfr. A. CHIAPPETTA, «Sarà il giudice a scegliere il rimedio più appropriato», cit., p. 80 ss.

⁷⁹ Corte cost., sent. 3 gennaio 2025, n. 1.

⁸⁰ Il problema del «contatto» tra giudizio costituzionale e pregiudiziale europea in relazione alla verifica della sussistenza o meno dell'efficacia diretta, del resto, è stato segnalato in dottrina molto tempo prima rispetto alla «precisazione»: cfr. M. CARTABIA, *Considerazioni sulla posizione del giudice comune di fronte a casi di "doppia pregiudizialità", comunitaria e costituzionale*, in *FI*, 1997, 5, p. 222 ss.

⁸¹ Corte cost., sent. 4 febbraio 2025, n. 7.

⁸² Così il punto 6.6. della sentenza n. 181/2024. L'assenza del riferimento testuale è rilevata in A. RUGGERI, *Verso l'obbligatorietà del sindacato accentrato sulle questioni di "eurounitarietà-costituzionalità" in materia penale? (A prima lettura di Corte cost. n. 7 del 2025)*, in *Consulta Online*, www.giurcost.org, 2025, 1, p. 144.

sentenza n. 269/2017 da parte della pronuncia qui in commento (vale a dire: l'assenza di qualsivoglia volontà della Corte costituzionale di limitare le facoltà garantite dal diritto europeo al giudice nazionale).

Nella prospettiva del diritto costituzionale, invece, la ragione per cui è possibile placare le perplessità talvolta emerse riguardo alla pronuncia in commento risiede nel fatto che il seguito della sentenza n. 269/2017 ha pienamente dimostrato che, con il tentativo di rivitalizzazione del sindacato accentrato, la Corte costituzionale non intendesse affatto mostrare di nutrire particolari ostilità nei confronti dell'ordinamento sovranazionale e del suo giudice. La «precisazione», infatti, non ha rappresentato che il precipitato diretto della rapida evoluzione dell'integrazione europea che ha reso, negli anni, lo schema *Granital* insufficiente a gestire le relazioni interordinamentali. L'accelerazione nella produzione normativa sovranazionale, l'espansione della dottrina degli effetti diretti e l'ingresso della CdFUE (con la sua vocazione espansiva) tra le fonti primarie dell'Unione hanno reso impossibile pensare di poter affidare il destino dell'integrazione europea esclusivamente al sistema dei rinvii pregiudiziali⁸³, se questo non coinvolge i giudici costituzionali degli Stati membri⁸⁴.

Ciò non significa voler ostacolare il processo di integrazione, ma semplicemente che quest'ultimo difficilmente può proseguire senza chiamare in causa i custodi di quelle identità nazionali che fondano le tradizioni costituzionali comuni e che hanno dato vita al progetto europeo. E infatti, con la sentenza n. 269/2017 il giudice costituzionale ha inaugurato un periodo di utile confronto con la Corte di giustizia⁸⁵ con l'obiettivo di armonizzare consapevolmente (cioè, con l'ausilio dell'interprete ultimo del diritto dell'Unione) ed efficacemente (vale a dire con gli strumenti più incisivi) la Costituzione e il diritto sovranazionale⁸⁶.

⁸³ Su tali ragioni alla base della necessaria svolta cfr. C. CARUSO, *Granital reloaded o di una «precisazione» nel solco della continuità*, in C. CARUSO, F. MEDICO, A. MORRONE (a cura di), *Granital revisited?*, op. cit., p. 30 ss., in cui si evidenzia che il rischio è quello di acconsentire ad una «selezione unilaterale di valori e principi meritevoli di entrare nel patrimonio costituzionale condiviso» da parte della Corte di giustizia.

⁸⁴ In questo senso, la svolta rappresentata dalla sentenza n. 269/2017 ha messo fine ad un lungo periodo di «isolamento» dovuto alla scelta del giudice delle leggi di non considerarsi una giurisdizione nazionale in grado di attivare il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia (cfr. Corte cost., ord. 29 dicembre 1995, n. 536; sent. 23 marzo 1960, n. 13). Tale orientamento è stato infatti oggetto di un *revirement* solo in Corte cost., ord. 15 aprile 2008, n. 103 (per i giudizi in via d'azione) e Corte cost., ord. 18 luglio 2013, n. 207 (per i giudizi in via incidentale). Sulla svolta del 2008 cfr. per tutti S. BARTOLE, *Pregiudiziale comunitaria ed "integrazione" di ordinamenti*, in *Le Regioni*, 2008, 4-5, 898 ss.

⁸⁵ Nello stesso senso cfr. A. CONZUTTI, *“Granital revisited” revisited? Tendenze espansive nel nuovo cammino europeo della Corte costituzionale*, in *Rivista del GDP*, 2022, 1, p. 68 ss.

⁸⁶ Cfr. sul punto A. ANZON, *Applicazioni virtuose della nuova “dottrina” sulla “doppia*

La Corte costituzionale, in questa stagione, non si è posta né quale unico interlocutore dei giudici nazionali né, al contrario, quale passiva recettrice delle indicazioni provenienti dal giudice europeo: essa ha invece utilizzato sapientemente il sindacato accentrato come un momento di *sintesi* tra ordinamento interno ed europeo, consentendo sino ad ora l'avvicinamento tra livelli di tutela dei diritti e una maggior sensibilità nei confronti degli stessi (basti pensare, in questo senso, all'arricchimento delle garanzie approntate al diritto al silenzio⁸⁷ e al diritto all'assistenza sociale⁸⁸ sia a livello nazionale che sovranazionale).

La sentenza n. 181/2024 rappresenta il frutto (e un ulteriore tassello) di questo percorso. Se così è, l'intervento della Corte costituzionale in questioni dal «tono costituzionale» non deve destare timori: ferma restando l'opportunità, qui sostenuta, di tornare a porre l'accento *anche* sul necessario rispetto del sistema accentrato di giustizia costituzionale (perché, in fondo, se oggi la Corte costituzionale può permettersi di giustificare il proprio intervento *quasi solo* alla luce dei benefici delle declaratorie di incostituzionalità per l'efficacia del diritto europeo, si deve proprio alla giurisprudenza degli ultimi anni che le ha consentito di entrare a far parte dei protagonisti dell'integrazione), la strada dell'incidente di costituzionalità si conferma, ancora una volta, la via maestra per garantire uno sviluppo equilibrato delle relazioni interordinamentali.

pregiudizialità” in tema di diritti fondamentali (in margine alle decisioni nn. 112 e 117/2019), in Osservatorio AIC, 2020, 6, p. 179 ss.

⁸⁷ Cfr. Corte cost., sent. 30 aprile 2021, n. 84.

⁸⁸ Cfr. Corte cost., sent. 4 marzo 2022, n. 54.

ABSTRACT

Il contributo analizza la sentenza n. 181/2024 della Corte costituzionale. Prendendo in considerazione la giurisprudenza costituzionale in materia di doppia pregiudizialità successiva alla sentenza n. 269/2017, l'A. colloca la pronuncia in commento al crocevia tra due indirizzi giurisprudenziali. Nel sostenere la necessità di valorizzare il ruolo del sindacato accentrato di costituzionalità quale principio posto «a fondamento dell'architettura costituzionale» e quale momento di sintesi tra ordinamenti nel processo di integrazione europea, il contributo cerca di riflettere sulle potenziali criticità della sentenza n. 181/2024 per ritenerle complessivamente superabili.

L'essai analyse l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 181/2024. En tenant compte de la jurisprudence constitutionnelle sur la double renvoi préjudiciel postérieure à l'arrêt n° 269/2017, l'A. place la décision commentée entre deux orientations jurisprudentielles. En soutenant la nécessité de valoriser le rôle du contrôle juridictionnel centralisé comme principe placé «au fondement de l'architecture constitutionnelle» et comme moment de synthèse entre les systèmes dans le processus d'intégration européenne, l'essai cherche à réfléchir sur les critiques potentielles de l'arrêt n° 181/2024 pour les considérer comme surmontables.

This paper analyses the decision No. 181/2024 of the ICC. Taking into consideration the constitutional case-law concerning double preliminary subsequent to decision No. 269/2017, the A. places the judgement at issue between two jurisprudential approaches of the ICC. While arguing that the centralized judicial review of legislation must be emphasized in the constitutional case-law as a «foundation of the constitutional architecture» and as a vehicle of the European integration process, this paper tries to reason about the potential issues of the decision No. 181/2024 to argue that they are, overall, overcomeable.