



**CONSULTA ONLINE**

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2019 FASC. I

(ESTRATTO)

**ANTONIO 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)**

25 FEBBRAIO 2019

**IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO**

**Antonio 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](#))**

SOMMARIO: 1. Fluidità delle relazioni tra le Corti, anche dopo l'odierna pronunzia, e conferma degli scostamenti registratisi con crescente frequenza dai canoni che stanno a base dei giudizi di costituzionalità. – 2. Il superamento dello scoglio della inammissibilità, a mezzo di uno spostamento di piano dell'argomentazione, e la estensione del sindacato accentrato ai casi di violazione di norme sovranazionali "connesse" a norme della Carta di Nizza-Strasburgo e, perciò, esse pure dotate di rilevante carica assiologica. – 3. Due connotati salienti sul fronte processuale: la destrutturazione dei criteri formali posti a base della individuazione dei parametri dei giudizi di costituzionalità (ed è da chiedersi se un domani potrà aversene riscontro anche in relazione agli atti posti ad oggetto degli stessi) e la precedenza assicurata alla verifica della osservanza delle norme costituzionali rispetto a quella della osservanza delle norme dell'Unione. – 4. Il "chiarimento" implicitamente reso dalla Consulta in ordine all'esercizio del rinvio pregiudiziale, riconosciuto finalmente idoneo a spiegarsi a tutto campo, i cortocircuiti che possono comunque aversi in conseguenza dell'attrazione al sindacato accentrato delle antinomie tra norme interne e norme eurounitarie *self executing*, il modo con cui vi si potrebbe in prospettiva *de iure condendo* porre rimedio.

*1. Fluidità delle relazioni tra le Corti, anche dopo l'odierna pronunzia, e conferma degli scostamenti registratisi con crescente frequenza dai canoni che stanno a base dei giudizi di costituzionalità*

Due i tratti che balzano subito in evidenza, per i profili qui di specifico interesse<sup>1</sup>, ad una prima lettura della decisione della Consulta cui s'indirizza questa succinta annotazione: la dilatazione in modo pressoché indefinito ed incontenibile dell'area in cui può affermarsi il meccanismo del sindacato accentrato di costituzionalità in vece di quello dell'applicazione diretta del diritto eurounitario al posto di quello interno con esso incompatibile e la riespansione a tutto campo del rinvio pregiudiziale dopo la sua ventilata, inopinata contrazione ad opera di [Corte cost. sent. n. 269 del 2017](#). L'una è un'ombra che rischia di oscurare il principio del primato del diritto sovranazionale, frenando in misura ad oggi incalcolabile ma con evidente gravità di effetti l'avanzata dell'integrazione europea che proprio nell'applicazione diretta ha – com'è noto – uno dei suoi connotati più salienti ed immediatamente espressivi, lo strumento elettivo per potersi portare avanti ed affermare; l'altra è una luce che, dopo essere stata affievolita, torna ora ad illuminare in modo pieno le relazioni tra gli operatori nazionali di giustizia e la Corte dell'Unione. Una pronunzia, dunque, quella ora annotata, in chiaroscuro; e si tratta di vedere quale piega prenderanno i futuri svolgimenti dei rapporti tra il giudice costituzionale da un canto, la Corte dell'Unione e i giudici comuni dall'altro, che la pronunzia stessa – lo voglia o no – oggettivamente spinge dalla stessa parte, naturalmente portati ad allearsi in modo sempre più stretto ed a difendersi dallo sforzo poderoso prodotto dalla Consulta nell'intento di recuperare spazi crescenti a beneficio della centralità del proprio ruolo ed a discapito di quello dell'una e degli altri.

Nulla, ovviamente, può dirsi all'indomani di questa nuova e risoluta presa di posizione assunta dal giudice delle leggi circa le eventuali (ma prevedibili) reazioni degli altri operatori di giustizia; la qual cosa, poi, conferma che il quadro complessivo delle relazioni in parola resta alquanto fluido ed indefinito, aperto ad ogni possibile svolgimento, avendosi da una parte e dall'altra continui aggiustamenti del tiro in ragione tanto della peculiarità dei casi quanto dei modi continuamente cangianti con i quali essi sono trattati dagli operatori. Quel che, nondimeno, può subito dirsi è che, al fine di raggiungere l'obiettivo avuto di mira, il giudice costituzionale seguita a far luogo a visibili e significativi scostamenti dai canoni che stanno a base dello svolgimento dei giudizi di

---

<sup>1</sup> Particolarmente degni di nota anche i profili di merito, ai quali ora non farò cenno alcuno, riguardanti il bilanciamento tra l'interesse alla trasparenza e quello alla protezione dei dati personali.

costituzionalità, con ciò stesso facendo emergere in modo parimenti vistoso la propria “anima” politica al punto di sopraffare quella giurisdizionale<sup>2</sup>.

Non è il caso qui di rammentare quante volte ciò sia stato fatto<sup>3</sup> e – come si vede – si faccia. A pagarne le spese è soprattutto la rilevanza delle questioni di costituzionalità<sup>4</sup>; e, poiché la Corte ha a cuore di entrare comunque nel merito delle stesse, si trova non di rado obbligata ad inventare nuove tecniche decisorie<sup>5</sup> ovvero a portare a crescenti e sempre più vistosi ed incisivi utilizzi le vecchie, facendo sì che questioni meritevoli di essere qualificate, in applicazione di antichi e collaudati schemi teorici, come inammissibili (o, addirittura, manifestamente inammissibili), siano invece definite nel merito e, non poche volte, accolte.

*2. Il superamento dello scoglio della inammissibilità, a mezzo di uno spostamento di piano dell'argomentazione, e la estensione del sindacato accentrato ai casi di violazione di norme sovranazionali “connesse” a norme della Carta di Nizza-Strasburgo e, perciò, esse pure dotate di rilevante carica assiologica*

Qui, lo scoglio preliminare e di considerevole consistenza, costituito dalla riconosciuta<sup>6</sup> attitudine della disciplina sovranazionale ad essere portata ad immediata applicazione è superato (o, per dir meglio, aggirato...) con un certo affanno ed a mezzo di uno spostamento di piano dell'argomentazione. La Corte è, invero, abile nel porre in essere questa manovra che, nondimeno, rimane pur sempre scoperta e va, dunque, segnalata. Fa leva, infatti, sulla necessità, rilevata dal giudice sovranazionale, di far luogo ad un accorto bilanciamento tra l'interesse alla trasparenza col diritto alla protezione dei dati personali dalla stessa Corte dell'Unione demandato ai giudici nazionali. Altro è però il bisogno di far luogo ad un'adeguata mediazione tra tali interessi comunque meritevoli di tutela ed altra cosa il carattere autoapplicativo, o no, della disciplina sovranazionale evocata in campo; ed è chiaro che, dovendo il giudice nazionale tenere conto di quanto la disciplina stessa dispone, non potrebbe che prendere atto della sua acclarata natura *self executing*. La circostanza, poi, per cui, nella vicenda in esame, l'autorità remittente non abbia ritenuto necessario rivolgersi alla Corte di giustizia in via pregiudiziale e si sia determinata ad adire la Corte costituzionale (un punto, questo, accortamente messo in evidenza nella decisione in commento<sup>7</sup>) nulla toglie al potere-dovere della Corte stessa di verificare in via preliminare l'ammissibilità della questione. Il vero è, però, che qui l'ammissibilità stessa rinviene giustificazione – ci dice la Corte – nel “rango costituzionale” della questione<sup>8</sup>, nel suo appuntarsi cioè su norme-parametro sovranazionali cui fanno capo diritti costituzionali, la qual cosa è appunto vista quale una

---

<sup>2</sup> Tra i molti che hanno rilevato, con varietà di accenti ed argomenti ma comune preoccupazione, questa tendenza, v. C. DRIGO, *Le Corti costituzionali fra politica e giurisdizione*, Bononia University Press, Bologna 2017; R. BASILE, *Anima giurisdizionale e anima politica del giudice delle leggi nell'evoluzione del processo costituzionale*, Giuffrè, Milano 2017; Aa.Vv., *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Il pendolo della Corte. Le oscillazioni della Corte costituzionale tra l'anima 'politica' e quella 'giurisdizionale'*, a cura di R. Romboli, Giappichelli, Torino 2017.

<sup>3</sup> ... specie, come si sa, con le note pronunzie in materia elettorale, sulla *robin tax*, ecc.

<sup>4</sup> Tra i molti che ne hanno variamente discusso, anche in studi di respiro monografico, v., almeno, G. REPETTO, *Il canone dell'incidentalità costituzionale. Trasformazioni e continuità nel giudizio sulle leggi*, Editoriale Scientifica, Napoli 2017; G. D'AMICO, *Azione di accertamento e accesso al giudizio di legittimità costituzionale*, Editoriale Scientifica, Napoli 2018, spec. 67 ss.; S. LIETO, *Giudizio costituzionale incidentale. Adattamenti, contaminazioni, trasformazioni*, Editoriale Scientifica, Napoli 2018.

<sup>5</sup> ... come ha, ancora di recente, fatto con la discussa (e discutibile) pronunzia sul caso Cappato, la [ord. n. 207 del 2018](#).

<sup>6</sup> ... da [Corte giust. del 20 maggio 2003, in cause riunite C-465/00, C-138/01 e C-139/01, Österreichischer Rundfunk e altri](#), espressamente richiamata.

<sup>7</sup> È evidente che la Consulta ha avuto spianata la via per far dilatare l'area del proprio sindacato dal modo con cui il TAR del Lazio ha impostato la questione, dotandola tuttavia, a mia opinione, di basi argomentative alquanto gracili. Il giudice delle leggi, insomma, tenta in qualche modo di scaricare sul giudice *a quo* la responsabilità della scelta fatta di entrare nel merito della questione; un argomento, questo, ovviamente non risolutivo, come si passa subito a dire nel testo.

<sup>8</sup> Punto 2.3 del *cons. in dir.*

condizione necessaria e sufficiente per lo svolgimento del sindacato di costituzionalità.

Qui, è infatti, il cuore della questione ora discussa: nella estensione (che, però, laddove non vigilata ed arginata a modo dai prossimi sviluppi della giurisprudenza costituzionale, rischia di aversi a macchia d'olio) del sindacato ben oltre il caso, prefigurato dalla [269 del 2017](#), in cui sia denunciata la violazione di norma della Carta dell'Unione sostanzialmente coincidente con norma della Costituzione. D'ora in poi, infatti, non soltanto è spianata la via alla prospettazione di dubbi di costituzionalità aventi comunque per parametro una norma della Carta suddetta, coincida o no nella sostanza con norma della Costituzione e sia o no *self executing*, ma anche potrà aversi la denuncia della violazione di norme di diritto derivato comunque espressive – potrebbe dirsi – di una intrinseca carica assiologica, in quanto legate da una “singolare connessione” con la Carta stessa<sup>9</sup>.

Come si vede, nessun rilievo acquista il dato meramente formale, l'essere cioè una certa disposizione contenuta in una certa *fonte* (e, segnatamente, nella Carta dell'Unione); l'obiettivo è direttamente ed esclusivamente puntato sulle *norme*, sul loro porsi in diretta “connessione” con un documento “tipicamente costituzionale”, qual è la Carta suddetta secondo la definizione datane nella [269](#), da cui le norme stesse ricevono luce e “copertura”, finendo col dividerne a pieno tanto la forza normativa quanto il regime processuale.

Quest'esito era stato, per vero, già prefigurato con non celata preoccupazione in sede di primo commento della [269](#)<sup>10</sup>, manifestandosi il timore di una possibile (oggi puntualmente confermata e, a conti fatti, incontrollata) espansione della tecnica di risoluzione delle antinomie tra diritto eurounitario e diritto interno che fa affidamento sul sindacato accentrato in vece del collaudato meccanismo dell'applicazione diretta da parte dei giudici comuni, una espansione che verosimilmente questi ultimi, al pari della Corte dell'Unione, ben difficilmente faranno passare sotto silenzio, così come non sono rimasti indifferenti alla erosione delle loro competenze avutasi ad opera della [269](#)<sup>11</sup>.

*3. Due connotati salienti sul fronte processuale: la destrutturazione dei criteri formali posti a base della individuazione dei parametri dei giudizi di costituzionalità (ed è da chiedersi se un domani potrà aversene riscontro anche in relazione agli atti posti ad oggetto degli stessi) e la precedenza assicurata alla verifica della osservanza delle norme costituzionali rispetto a quella della osservanza delle norme dell'Unione*

Due dati meritano, poi, di essere segnalati, con specifico riguardo al versante processuale ed ai prossimi sviluppi che potrebbero registrarsi in ordine allo svolgimento dei giudizi di costituzionalità.

L'uno attiene ai criteri che presiedono allo stesso impianto dei giudizi in parola, fin qui fatto poggiare su dati aventi natura formale, tanto sul fronte del parametro quanto su quello dell'oggetto: l'uno potendo essere dato – come si sa – unicamente da norme di forma costituzionale ovvero risultanti da fonti comunque esplicitamente richiamate nella Carta e, perciò, da questa “coperte” (da fonti “interposte”, com'è d'uso chiamarle<sup>12</sup>); l'altro unicamente da leggi ed atti aventi forza di

---

<sup>9</sup> Punto 2.1 del *cons. in dir.* Ad ulteriore sottolineatura della “connessione” in parola, la Corte adduce la circostanza per cui i principi di proporzionalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, di cui alla direttiva 95/46/CE evocata in campo dal caso, si sono posti a “modello” di norme della stessa Carta di Nizza-Strasburgo, al momento della sua redazione, “e perciò partecipano all'evidenza della loro stessa natura, come espresso nelle Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali” (punto 2.1).

<sup>10</sup> ... nel mio *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 *Diritti Comparati* 3/2017, 18 dicembre 2017, spec. al § 4.

<sup>11</sup> Particolarmente vigorosa la reazione di recente avutasi da Cass., sez. lav., 10 gennaio 2019, *Canestri c. ICCREA Banca*, ric. 2553-2014, 47-48; v., inoltre, da ultimo, Trib. Padova, 21 febbraio 2019, in causa n. 1591/2018. Quanto poi alla giurisprudenza sovranazionale, v., part., [Corte giust., Grande Sez., 24 ottobre 2018, C-234/17, XC, YB e ZA c. Austria](#).

<sup>12</sup> Fanno eccezione a questa regola, come tutti sanno, i regolamenti camerati, dotati dalla giurisprudenza di un “salvacondotto” che ne ha consentito la irrilevanza nei giudizi di costituzionalità, malgrado un nutrito schieramento

legge.

Ebbene, quest'assetto ha cominciato a vacillare già da qualche anno, specie sul versante dei rapporti tra norme interne e norme di diritto internazionale generalmente riconosciute<sup>13</sup>, laddove si è fatto luogo ad una vera e propria riscrittura tacita dell'art. 134 Cost., sì da consentire al sindacato della Corte di potersi appuntare anche sulle norme non scritte di adattamento automatico, di cui all'art. 10, I c. ([sent. n. 238 del 2014](#))<sup>14</sup>. La destrutturazione dei criteri formali riceve poi oggi dalla pronuncia in commento una ulteriore, poderosa spinta in avanti sul versante dei rapporti col diritto dell'Unione. Nessun rilievo è, infatti, accordato alla circostanza che la norma sovranazionale di cui si lamenta la violazione non sia contenuta nella Carta di Nizza-Strasburgo, in relazione alla quale si è consumato lo strappo operato dalla [269](#) per ciò che attiene alle sedi istituzionali ed alle tecniche di risoluzione delle antinomie<sup>15</sup>; conta soltanto la rilevata attitudine delle norme-parametro a dare protezione ai diritti, la loro carica assiologica insomma.

Viene allora spontaneo chiedersi se questo *trend* potrà altresì affermarsi sul versante dell'oggetto, assistendosi all'attrazione nell'area del sindacato accentrato anche di norme risultanti non da atti-fonte di primo grado, ovvero sia è da chiedersi se la nozione di “forza di legge”<sup>16</sup>, di cui è parola nell'art. 134, potrà d'ora innanzi essere intesa *in senso sostanziale* (e non formale), facendosi valere dunque il sindacato stesso nei riguardi di ogni norma *sostanzialmente primaria* e così riprendendosi – come si vede – un'antica proposta di un'autorevole dottrina<sup>17</sup>. Sarebbe, d'altronde, ben strano che la destrutturazione in parola, ancorché ad oggi circoscritta, si faccia valere unicamente sul fronte del parametro e non pure su quello dell'oggetto; quanto meno, occorrerebbe spiegare le ragioni di siffatto differenziato trattamento che – come si è veduto – attiene agli stessi criteri-guida posti a base dell'esercizio del sindacato di costituzionalità.

Il secondo dato concerne specificamente il modo con cui si prefigura l'esame delle questioni di costituzionalità che potrebbero dirsi “complesse”, nelle quali cioè sia simultaneamente denunciata la violazione di norme sovranazionali assiologicamente pregnanti (nel senso prima detto) e di una norme costituzionali, ancorché – come si è veduto – d'ora in poi non necessariamente coincidenti.

Qui, la Corte, richiamandosi ad alcuni passaggi argomentativi della [269](#), lascia intendere che, ogni qual volta si abbia la denuncia di una congiunta violazione di norme sovranazionali e di norme costituzionali, ebbene la precedenza sarà data alla verifica del rispetto delle seconde e solo “eventualmente” anche delle prime. È poi inverosimile immaginare che, nel raffronto tra le previsioni della Carta dell'Unione e quelle della Carta costituzionale, il giudice delle leggi possa escludere la violazione della seconda ed ammettere allo stesso tempo quella della prima: sarebbe come prendere atto del fatto che la nostra legge fondamentale contiene delle lacune quanto al

---

dottrinale abbia da tempo (e con varietà di argomenti) deplorato siffatta loro “degiurisdizionalizzazione”, un “salvacondotto” che nondimeno resiste per un malinteso attaccamento a principi, quale quello dell'autonomia delle Camere, di risalente tradizione e però bisognosi di essere oggi complessivamente ripensati alla luce del mutato contesto costituzionale ed istituzionale.

<sup>13</sup> Non è, invero, senza significato che del fenomeno ora segnalato si sia avuto riscontro proprio al piano delle relazioni interordinamentali, con riguardo cioè sia ai rapporti tra diritto interno e diritto internazionale sia a quelli del primo col diritto eurounitario: indice emblematico (e meritevole di uno studio ad esso specificamente dedicato) della difficoltà di mantenere antichi schemi teorici d'inquadramento sistematico nel presente contesto segnato dall'infittirsi dei vincoli discendenti dalla Comunità internazionale e da un'avanzata, seppur non lineare e particolarmente sofferta, integrazione sovranazionale. Su ciò mi parrebbe urgente un supplemento di riflessione.

<sup>14</sup> Nella circostanza, come si ricorderà, la norma di adattamento è stata qualificata come “inesistente” e, ciononostante, non si è ugualmente riconosciuta l'opportunità al giudice comune di accertarla come tale, ancora una volta accentrando il sindacato in capo alla Consulta. Ancora un caso – come si vede – di una questione che avrebbe potuto essere dichiarata inammissibile e che invece è stata scrutinata nel merito.

<sup>15</sup> Che la pronuncia in parola abbia segnato una tappa di straordinario rilievo al piano dei rapporti tra diritto interno e diritto eurounitario, dei quali dunque condiziona anche i prossimi sviluppi, è stato subito colto non soltanto dai cultori di plurime discipline di diritto positivo ma anche dalla più avvertita dottrina storicistica che non ha mancato di farvi richiamo (v., dunque, P. CERAMI - M. MICELI, *Storicità del diritto. Strutture costituzionali, fonti, codici. Prospettive romane e moderne*, Giappichelli, Torino 2018, spec. 19 ss.).

<sup>16</sup> ... o, meglio, secondo una opportuna precisazione di una risalente ed accreditata dottrina, di “valore di legge”, quale attitudine propria di alcune fonti a soggiacere unicamente al sindacato del giudice costituzionale.

<sup>17</sup> Ovvio il riferimento a C. MORTATI, *Atti con forza di legge e sindacato di costituzionalità*, Giuffrè, Milano 1964.

riconoscimento e alla tutela dei diritti, delle quali invece non si ha riscontro nella Carta dell'Unione. Come si è fatto in altri luoghi notare, ben difficilmente infatti il giudice costituzionale accederà all'ordine di idee che la Costituzione offra una protezione meno intensa ai diritti di quella che è loro data da altre Carte.

Dunque, la Corte parrebbe *quodammodo* “razionalizzare”, seppur limitatamente al campo di esperienza su cui vengono ad emersione le antinomie tra diritto interno e diritto eurounitario<sup>18</sup>, la tecnica di assorbimento dei vizi, della quale ha sempre ritenuto di poter fare un uso libero<sup>19</sup>, al di fuori di ogni canone precostituito di formale fattura<sup>20</sup>, prefigurandosi dunque un'applicazione pressoché a tappeto dell'assorbimento stesso. È evidente la ragione della precedenza che si intende dare all'esame del rispetto della Costituzione, per effetto della quale la Corte cerca di evitare – perlomeno, fin dove possibile – di doversi confrontare (e, se del caso, scontrare) con la giurisprudenza sovranazionale, allo stesso tempo ribadendo la centralità di posto dei parametri costituzionali e, con essa, la riserva a se stessa della competenza di darne in ultima istanza la definizione e la salvaguardia<sup>21</sup>.

4. Il “chiarimento” implicitamente reso dalla Consulta in ordine all'esercizio del rinvio pregiudiziale, riconosciuto finalmente idoneo a spiegarsi a tutto campo, i cortocircuiti che possono comunque aversi in conseguenza dell'attrazione al sindacato accentratore delle antinomie tra norme interne e norme eurounitarie self executing, il modo con cui vi si potrebbe in prospettiva de iure condendo porre rimedio

Nel momento in cui la Corte porta ad indefinita dilatazione l'area del proprio sindacato, si preoccupa tuttavia di tranquillizzare i giudici comuni e, a parziale compenso della contrazione della loro sfera di competenze, spiana – come si diceva – la via all'esercizio del rinvio pregiudiziale a tutto campo, fornendosi così *ante litteram* (e seppur implicitamente) il “chiarimento” richiesto da [Cass., II sez. civ., n. 3831 del 2018](#) in merito ad un sibillino e inquietante passaggio argomentativo contenuto nella [269](#). Le domande alla Corte dell'Unione potranno, dunque, farsi non soltanto “per altri profili” rispetto a quelli già denunciati in occasione della prospettazione del dubbio di costituzionalità alla Consulta, secondo quanto invece ventilato dalla pronuncia da ultimo richiamata.

Ancora una volta, la Corte si appoggia alla impostazione al riguardo data dal TAR del Lazio, precisando<sup>22</sup> che ad essa spetta la “prima parola” perché questa è stata la “volontà esplicita del giudice a quo”, lasciandosi dunque intendere che un domani potrebbe delinearsi un diverso scenario, in specie per il caso che il giudice comune reputi di aver comunque bisogno di lumi da parte della Corte di giustizia circa il retto significato del parametro eurounitario che si suppone essere stato offeso dal diritto nazionale<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> Nulla, ovviamente, possiamo dire se ciò si farà anche per altri ambiti materiali.

<sup>19</sup> Qui pure, per vero, lo fa ma limitatamente ai profili di diritto interno, dando la precedenza all'esame della denuncia della violazione dell'art. 3 Cost., tanto *sub specie* della ragionevolezza quanto della eguaglianza *stricto sensu*.

<sup>20</sup> Riferimenti, part., in A. BONOMI, *L'assorbimento dei vizi nel giudizio di costituzionalità in via incidentale*, Jovene, Napoli 2013.

<sup>21</sup> Non si sottovaluti, tuttavia, al riguardo, il sibillino riferimento fatto nel punto 2.3 del *cons. in dir.* alle tradizioni costituzionali comuni ed al concorso che il giudice costituzionale si ripromette di dare, “per la propria parte”, alla corretta interpretazione dei diritti fondamentali (*rectius*, dei disposti che li riguardano) riconosciuti dalla Carta dell'Unione in linea con le tradizioni suddette. Il timore che possa, per questa via, registrarsi una invasione del campo riservato alla Corte di giustizia non mi parrebbe essere infondato.

<sup>22</sup> Punto 2.3 del *cons. in dir.*

<sup>23</sup> Ho più volte (ad es., in [Corte costituzionale, Corti europee, giudici comuni: le aporie di una costruzione giurisprudenziale in progress e a geometria variabile](#), in questa [Rivista](#), 2018/III, spec. 561 ss.) richiamato l'attenzione sul fatto che la necessaria e sistematica precedenza della pregiudizialità costituzionale su quella “comunitaria”, rilevata – come si sa – in molti commenti della [269](#) ed a quest'ultima imputata [*ex plurimis*, G. SCACCIA, *L'inversione della “doppia pregiudiziale” nella sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017: presupposti teorici e problemi applicativi*, in [Forum di Quaderni Costituzionali](#), 25 gennaio 2018, e, dello stesso, *Giudici comuni e diritto dell'Unione*

Di non poco momento è, ad ogni buon conto, il riconoscimento che si ha nella decisione ora annotata del “concorso di rimedi giurisdizionali” conseguente all’adozione della Carta dell’Unione, cui si deve dunque un arricchimento degli strumenti di tutela dei diritti, la qual cosa “esclude ogni preclusione” in ordine all’interpello del giudice dell’Unione da parte dei giudici comuni<sup>24</sup>.

Nulla, ovviamente, da eccepire a questo significativo ed apprezzabile “chiarimento” reso dal giudice delle leggi. Il punto è però che, per effetto della svolta segnata dalla [269](#) ed ora ulteriormente portata avanti dalla decisione in commento, potranno determinarsi situazioni di conflitto tra le Corti la cui risoluzione potrà rivelarsi assai ardua ed impegnativa, comunque sofferta, specie laddove le Corti stesse dovessero pronunziarsi su norme sostanzialmente coincidenti, secondo l’ipotesi originariamente prospettata nella [269](#). In particolare, i cortocircuiti potranno aversi proprio nel caso che la Consulta dovesse essere chiamata a pronunziarsi per prima e abbia quindi rigettato la questione, nel mentre la Corte dell’Unione, successivamente interpellata, lasci intendere che sussista una violazione della normativa sovranazionale. In una congiuntura siffatta, non è chiaro – *dal punto di vista della Consulta* – se il giudice possa ugualmente (*ma, dal punto di vista della Corte dell’Unione, debba*), disapplicare la norma interna contraria a norma eurounitaria *self executing* ovvero se sia tenuto ad investire nuovamente la Corte costituzionale della questione, non operando in una congiuntura siffatta la preclusione che ordinariamente consegue ad una decisione di rigetto della Corte stessa<sup>25</sup>.

Sta di fatto che, per la Consulta, ogni qual volta si abbia una questione di “rango costituzionale” avente ad oggetto antinomie tra norme sovranazionali e norme interne, dovrebbe *sempre* (e senza eccezione alcuna) incardinarsi su di essa la cognizione dello stesso giudice delle leggi, mentre, a giudizio della Corte dell’Unione, l’applicazione diretta delle une norme va *in ogni caso* assicurata, indipendentemente dal fatto che le norme interne con esse incompatibili siano passibili di rimozione da parte del legislatore o con “*qualsiasi altro procedimento costituzionale*” (e, perciò, in buona sostanza, col loro annullamento ad opera del giudice costituzionale<sup>26</sup>). L’unico modo – secondo una proposta altrove affacciata<sup>27</sup> – per riconciliare i punti di vista diametralmente opposti delle Corti, garantendo in pari misura le aspettative di entrambe, parrebbe essere quello di far seguire all’applicazione diretta della norma sovranazionale la prospettazione di una questione di costituzionalità avente ad oggetto la norma interna con essa incompatibile, al fine di aversene la rimozione con effetti *erga omnes*. Ciò che, tuttavia, passa di tutta evidenza attraverso la messa da canto dei canoni che stanno a base del sindacato incidentale sulle leggi, la quale può aversi – a me

---

europa nella sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017, in *Giur. cost.*, 6/2017, 2948 ss.; nella stessa *Rivista* (e sia pure con riferimento a talune ipotesi puntualmente descritte), G. REPETTO, *Concorso di questioni pregiudiziali (costituzionale ed europea), tutela dei diritti fondamentali e sindacato di costituzionalità*, 2955 ss.; più di recente, v. R. ROMBOLI, *Dalla “diffusione” all’“accentramento”: una significativa linea di tendenza della più recente giurisprudenza costituzionale*, in *Foro it.*, 2018, I, 2226 ss.; altri riferimenti in G. COMAZZETTO, *Cronaca di una svolta annunciata: doppia pregiudizialità e dialogo tra Corti, a un anno dalla sentenza n. 269/2017*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 24/2018, 19 dicembre 2018, e spec. C. AMALFITANO, *Rapporti di forza tra Corti, sconfinamento di competenze e complessivo indebolimento del sistema UE?*, in *Aa.Vv.*, *Il “dialogo tra le corti” parla anche di processo penale. Implicazioni e ricadute della vicenda “Taricco” sui rapporti tra ordinamenti e tra istituti della giustizia penale*, in [La legislazione penale](http://La legislazione penale) 4 febbraio 2019, 20 ss.], non potrebbe comunque conciliarsi col bisogno avvertito dal giudice nazionale di avere delucidazioni dalla Corte dell’Unione a riguardo del significato del parametro eurounitario violato, prima di determinarsi per la prospettazione di un dubbio di costituzionalità con riguardo a sospette violazioni tanto di norme sovranazionali quanto di norme costituzionali, siano ([sent. 269](#)) o no (sent. ora in commento) coincidenti.

<sup>24</sup> Ancora punto 2.3, cui si devono i riferimenti (alcuni dei quali quasi testuali) ora fatti.

<sup>25</sup> Il vero è che il modo corrente (e ormai solidamente affermatasi) con il quale sono ricostruiti gli effetti delle decisioni in parola è stata pensato per contesti diversi da quello in cui s’inscrivono i casi di doppia pregiudizialità, in presenza dei quali ci si trova – come si vede – obbligati a rivedere antichi e collaudati schemi teorici, sempre che – beninteso – si voglia seguire fino in fondo il punto di vista della Consulta manifestato nella [269](#) ed ora con rinnovato vigore confermato dalla pronunzia in commento.

<sup>26</sup> Così, nel mio *Colpi di fioretto della Corte dell’Unione al corpo della Consulta, dopo la 269 del 2017 (a prima lettura della sentenza della Grande Sez., 24 ottobre 2018, C-234/17, XC, YB e ZA c. Austria)*, in [Diritti Comparati](#), 3/2018, 8 novembre 2018.

<sup>27</sup> ... nel mio [Dopo la sent. n. 269 del 2017 della Consulta sarà il legislatore a far da paciere tra le Corti?](#), in questa [Rivista](#), 2018/I, 155 ss.

pare – solo a mezzo di una innovazione degli stessi per via positiva e non già *ope juris prudentiae*.

Il nodo – come si vede – torna ad avvolgersi attorno alla rilevanza ed all'incidentalità obbligate a versare, nel corso di plurime esperienze, in una condizione di palese e grave sofferenza.

Un'ultima notazione, con riferimento alla ricaduta che, già dopo la [269](#) ma soprattutto dopo la pronunzia di oggi, potrebbe aversene a carico dei diritti, per il caso (invero realistico) che la proposta *de iure condendo* appena rammentata non dovesse avere seguito. Non si trascuri, infatti, la circostanza per cui, per un verso, permangono talune zone franche della giustizia costituzionale, per il cui contenimento – come si è rammentato – ci si trova costretti a vistose forzature dei canoni processuali, e, per un altro verso, il regime da noi adottato in merito agli effetti delle pronunzie del giudice costituzionale va incontro a limiti strutturali suoi propri, a partire da quello relativo al possibile consolidamento di effetti non sradicabili prodotti dalle leggi caducate dalla Corte. Anche per quest'aspetto, il meccanismo della disapplicazione immediata delle norme nazionali contrarie a norme sovranazionali *self executing* può con non poco profitto offrirsi al servizio dei diritti, rimediando agli inconvenienti che comunque potrebbero aversi per effetto del sindacato accentrato, suscettibili ora di moltiplicarsi in modo incontenibile in conseguenza della estensione del sindacato stesso ad ogni caso in cui si abbia riscontro della rilevata “connessione” tra norme eurounitarie di diritto derivato e norme della Carta di Nizza-Strasburgo.