



Sentenza 269 e doppia pregiudizialità nell'evoluzione della giurisprudenza della Corte costituzionale

DI GIORGIO REPETTO*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il senso e la direzione di una svolta. – 3. Le direttrici di sviluppo della giurisprudenza costituzionale dopo il 2017: assestamento, allargamento, lealtà. – 4. Quanto è libero il concorso libero tra rimedi giurisdizionali? – 5. Doppia pregiudizialità contestuale? – 6. Doppia pregiudizialità oltre la Carta? – 7. “Schema 269”, accentramento del giudizio di costituzionalità, compenetrazione delle legalità.

1. Premessa.

Il persistente interesse con cui dottrina e giurisprudenza indagano effetti e implicazioni della “svolta” operata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 269 del 2017 testimonia come i temi toccati da tale pronuncia, e gli scenari che essa ha dischiuso, vanno ben oltre gli aspetti meramente processuali di cui essa, almeno a prima vista, si è occupata, per chiamare in causa i più ampi rapporti tra il diritto interno e il diritto dell’UE, con particolare (ma non esclusivo) riguardo al terreno dei diritti fondamentali. La mole di commenti e di iniziative di discussione, tra le quali anche quella in occasione della quale sono state avanzate queste riflessioni, induce infatti a ritenere che l’interesse per la “doppia pregiudizialità” evochi interrogativi ulteriori e di più lungo momento, proprio perché la rivisitazione dei protocolli di giudizio associabili al “modello Granital” matura in un contesto in cui le interconnessioni tra cataloghi di diritti fondamentali e relativi sistemi di tutela sono più strutturate che in passato, così che più pressante si fa l’esigenza di trovare nuovi strumenti per garantire equilibrio a una situazione di marcato pluralismo costituzionale.

* Professore associato di Istituzioni di diritto pubblico presso l’Università degli studi di Perugia.

Muovendo da questa premessa, le riflessioni che si svolgeranno nelle pagine che seguono sono divise in quattro parti.

Nella prima (par. 2) ci si occuperà di ricostruire sommariamente le condizioni che hanno condotto alla svolta del 2017, inquadrando, in particolare, all'interno delle evoluzioni che hanno attraversato l'Unione europea a seguito dell'entrata in vigore della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e della giurisprudenza della Corte di giustizia sulla portata e sull'ambito di applicazione di essa negli ordinamenti nazionali. Nella seconda parte (par. 3), si tenterà una ricostruzione delle linee evolutive della giurisprudenza costituzionale successiva al 2017, distinguendo tre diverse direttrici di essa, riconducibili all'*assestamento* del "protocollo 269", al suo *allargamento* operativo e al principio di *lealtà* che ha contrassegnato la giurisprudenza europea della Corte costituzionale. Nella terza parte (parr. 4-6), l'attenzione verrà spostata sui fronti che restano ancora aperti in questo rapporto e sui quali si sono registrate, dopo il 2017, alcune significative evoluzioni, con particolare riguardo a: *i*) i criteri cui è chiamato ad attenersi il giudice nel momento in cui sceglie di servirsi dell'uno (giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale) o dell'altro (rinvio pregiudiziale) rimedio giurisdizionale; *ii*) la possibilità, per il medesimo giudice, di servirsi *contestualmente* di entrambi i rimedi; e *iii*) la possibilità, per la Corte costituzionale, di estendere lo "schema 269" anche al di fuori dell'ambito materiale segnato dai diritti fondamentali e dal richiamo, come parametro interposto, ai diritti contenuti nella Carta. Nella quarta e ultima parte (par. 7), l'attenzione si sposterà sulle ricadute di questo percorso sulla configurazione dei rapporti tra la Corte costituzionale e gli altri giudici, cercando di verificare se questi possano davvero essere retti – come pure la stessa Corte ha lasciato intravedere in alcune pronunce – su un'accezione istituzionalmente "forte" dell'accentramento del giudizio di costituzionalità.

2. Il senso e la direzione di una svolta

Dovendo andare alla ricerca dei fattori che hanno spinto la Corte costituzionale a rivedere il proprio consolidato orientamento sui rapporti tra ordinamento interno e UE, non pare implausibile ritenere che, accanto a esigenze da ricondurre a dinamiche interne del sistema di tutela di diritti fondamentali (con riguardo, in particolare, all'accentuarsi dei tratti di diffusione del controllo demandato ai singoli giudici e al correlativo inaridimento del sindacato accentrato del Giudice delle leggi), la ragione ultima e scatenante della svolta sia legata alla necessità di rispondere alle evoluzioni costituzionali che hanno interessato il diritto dell'UE all'indomani dell'entrata in vigore della Carta. La novità di essa e, in particolare, il «contenuto di impronta tipicamente costituzionale» (così, la sentenza n. 269 del 2017) dei suoi contenuti ha posto, non solo in Italia, il problema di misurare l'impatto della sua applicazione negli ordinamenti nazionali rivedendo le coordinate forgiate in altre stagioni dell'integrazione europea. Nel caso italiano, ciò ha indotto a considerare criticamente la persistente utilità del "modello Granital" nell'assorbire gli effetti di un testo, come la Carta, che ha mostrato sin da subito un potenziale assai più elevato di federalizzazione di quanto non facesse il tradizionale strumentario del diritto UE, classicamente incentrato su atti per i quali il primato e l'effetto diretto erano associati, in prima battuta, ai caratteri *formali* delle norme in essi contenute (come regolamenti e direttive), più che al loro carattere sostanziale. Se il "modello Granital", in altre parole, ha saputo utilmente

reggere le sorti dei rapporti tra ordinamenti e tra giudici per trent'anni, ciò è avvenuto perché esso era ritagliato sui caratteri di un meccanismo di integrazione tra ordinamenti che rinveniva, in particolare, nell'effetto diretto un criterio utile e (almeno) tendenzialmente univoco nel tenere separate le sfere di influenza dei due ordinamenti e, soprattutto, nel ripartire i compiti tra il raccordo giudici nazionali-Corte di giustizia, da un lato, e Corte costituzionale, dall'altro.

La Carta dei diritti fondamentali, col suo corredo di disposizioni che non rimandano più solamente all'alternativa effetto diretto o meno, perché chiamano in causa un percorso più strutturato di integrazione materiale tra ordinamenti, ha messo indubbiamente in crisi un correlato operativo di quel criterio di ripartizione di compiti e di funzioni tra attori giurisdizionali, vale a dire l'affidamento all'effetto diretto come discriminazione esclusiva a disposizione del giudice comune per instradare una questione, a seconda dei casi, verso Lussemburgo o verso Palazzo della Consulta. Nel momento in cui, infatti, le clausole della Carta si prestano ad essere invocate e applicate in giudizio anche prescindendo dalla loro natura di effetto diretto (ad es. perché esse si legano a disposizioni promananti dal diritto secondario in forza dell'art. 52 della Carta stessa, o perché avvalorano operazioni di interpretazione conforme al diritto UE oppure identificano principi generali del diritto UE), ecco che si creano le condizioni affinché la Carta stessa occupi spazi di operatività non previsti (e non prevedibili) dal "modello Granital", con la conseguenza di rendere non più del tutto servibili quei criteri di ripartizione.

A ciò si aggiunga che il potenziale federalizzante della Carta – tanto più significativo perché connesso con un ambito come i diritti fondamentali, centrale tanto per gli equilibri di struttura degli ordinamenti costituzionali quanto, di conseguenza, per le attribuzioni delle corti costituzionali, che di essi si pongono a presidio – si è andato accrescendo nel tempo per effetto della giurisprudenza della Corte di giustizia relativa all'ambito di applicazione della Carta stessa. A partire dal celebre caso *Fransson* (successivamente temperato in *Annibaldi, Iida e Siragusa*, ma mai apertamente revocato in dubbio: v. ordinanza 26 ottobre 2017, causa C-333/17, *Caixa Económica Montepio Geral contro Carlos Samuel Pimental Marinh e altri*), la Corte di giustizia ha infatti equiparato (punto 21) l'ambito di applicazione della Carta a quello più generale del diritto dell'Unione, creando così le premesse per un'espansione dell'ambito operativo e degli effetti da riconoscere, nel diritto interno, alla prima, col conseguente rischio di recessività, considerata la pervasività del diritto sovranazionale, dei margini di operatività dei diritti costituzionalmente garantiti.

Rispetto a questo scenario, le risposte a livello nazionale sono state di tipo assai diverso.

Il Tribunale costituzionale federale tedesco, nella sua sentenza del 24 aprile 2013 sui meccanismi di *data retention* da applicare in materia di contrasto al terrorismo internazionale, ad esempio, ha ritenuto di opporsi in modo abbastanza frontale alla Corte di giustizia, proponendo un'interpretazione di *Fransson* costituzionalmente orientata, secondo cui essa «*must thus not be understood and applied in such a way that absolutely any connection of a provision's subject-matter to the merely abstract scope of Union law, or merely incidental effects on Union law, would be sufficient for binding the Member States by the Union's fundamental rights set forth in the EUCFR*» (1 BvR 1215/07, punto 91).

La risposta della Corte costituzionale è invece andata in una diversa direzione.

Valorizzando la parte ancora viva e vitale di *Granital*, l'idea cioè di un pluralismo ordinamentale incentrato su «sistemi [...] configurati come autonomi e distinti, ancorché

coordinati», essa ha prefigurato un concorso di rimedi giurisdizionali a disposizione del giudice ordinario, tale per cui la possibilità, per quest'ultimo, di adire in via pregiudiziale la Corte di giustizia non esclude più, come avveniva in passato, la possibilità che, in via preliminare, questo investa del sindacato di un atto interno rispetto ai diritti fondamentali interni e europei (anche) la Corte costituzionale. Il portato essenziale del “modello 269”, quindi, deve essere visto nel fatto che la Corte costituzionale fa venire meno la separazione che fino a quel momento aveva retto i rapporti tra i due rimedi processuali, superando le preclusioni che essa stessa aveva eretto nel momento in cui aveva ritenuto che l'incidente di costituzionalità dovesse venire attivato solamente dopo che il giudice interno si era rivolto alla Corte di giustizia, atteso che tale mancato adempimento avrebbe reso sistematicamente priva di rilevanza la questione di legittimità costituzionale (in presenza della possibilità che la norma di diritto interno venisse disapplicata).

Nel passaggio dalla sentenza n. 269 del 2017 alla sentenza n. 20 del 2019, del quale ci si occuperà più nel dettaglio nel prossimo paragrafo, la Corte promuove, come noto, un temperamento dell'*obbligo* per il giudice di rivolgersi prioritariamente ad essa e non alla Corte di giustizia, qualificandolo come una più realistica *facoltà*. Il significato di tale temperamento, ai fini che in questo momento interessano, è quello di confermare un disegno complessivamente diverso da quello perseguito da altre giurisdizioni. Il tentativo di arginare l'itinerario di espansione della Carta non avviene contrapponendo frontalmente ad esso una strategia di segno opposto, quale sarebbe potuta essere una *repatriation* della tutela dei diritti fondamentali affidata a un obbligo incondizionato di sollevare l'incidente di costituzionalità, quanto piuttosto *svuotandolo dall'interno*, tramite cioè l'apertura a un concorso di rimedi giurisdizionali che, se da un lato non mette in discussione il potere della Corte di giustizia di perimetrare l'ambito di applicazione della Carta, dall'altro rivendica il fatto che ciò non esclude che, nella stessa materia, anche il giudice di costituzionalità possa pronunciarsi, se sollecitato in tal senso dal giudice nazionale.

Tale esito presuppone un'ulteriore rimeditazione del “modello Granital”. Infatti, se non è più l'effetto diretto a fornire un criterio utile a dare, per così dire, a ogni attore il suo ruolo, esso dovrà essere arricchito da un criterio diverso, in grado di precisare l'ambito all'interno del quale entrambe le corti sono chiamate a intervenire.

Questo criterio pare sempre più identificarsi con l'attribuzione, alle autorità nazionali, di un margine di discrezionalità nell'attuazione del diritto dell'Unione, rispetto al quale la supposta violazione di un diritto fondamentale, garantito tanto dalla Carta, quanto dalla Costituzione, è l'elemento idoneo a consentire al giudice l'attivazione dell'uno o dell'altro rimedio giurisdizionale. Che sia questo, più di altri, il criterio destinato a soppiantare l'effetto diretto lo si ricava espressamente proprio da alcune sentenze della Corte costituzionale successive alla svolta del 2017. Nella sentenza n. 254 del 2020, ad esempio, la Corte evidenzia che anch'essa (evidentemente: oltre alla Corte di giustizia) «opera una rigorosa ricognizione dell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione europea», mentre nella sentenza n. 194 del 2018 essa giunge apertamente a escludere, all'esito di un esame della normativa e della giurisprudenza europee, che la disposizione *sub iudice*, in materia di licenziamenti individuali, ricada nell'ambito di applicazione dell'art. 30 della Carta. Del resto, che non si tratti di un orientamento estraneo ai rapporti tra Corte costituzionale e Corte di giustizia lo si può ricavare dalla stessa sentenza n. 170 del 1984, allorché essa precisava che l'effetto dei regolamenti di

condurre alla non applicazione del diritto interno con essi contrastante era pur sempre legato alla condizione che «il potere trasferito alla Comunità si estrinseca[ss]e con una *normazione compiuta* e immediatamente applicabile dal giudice interno», aggiungendo che «[f]uori dall'ambito materiale, e dai limiti temporali, in cui vige la disciplina comunitaria così configurata, la regola nazionale serba intatto il proprio valore e spiega la sua efficacia; e d'altronde, è appena il caso di aggiungere, essa soggiace al regime previsto per l'atto del legislatore ordinario, ivi incluso il controllo di costituzionalità». Se, al tempo, si poteva ritenere che la “compiutezza” (*id est*: l'effetto di piena armonizzazione) fosse di fatto coincidente con la piena applicabilità, la dissociazione tra le due che si è successivamente manifestata come caratteristica del diritto dell'Unione rende tutto sommato non implausibile (e non estraneo al sistema) che la Corte agganci oggi a tale requisito i presupposti del suo sindacato.

Il quadro che se ne ricaverebbe, una volta messi da parte l'efficacia scriminante dell'effetto diretto e il modello separazionista eretto da *Granital*, è quello di un riparto da operare oggi tra: a) un'area interamente presidiata dalla Corte di giustizia (laddove i diritti fondamentali della Carta si congiungono a precetti europei immediatamente vincolanti per le autorità nazionali; b) un'area interamente presidiata dalla Corte costituzionale (lì dove non vi è alcun fattore di collegamento con il diritto UE, trattandosi di “situazioni puramente interne”); nonché c) uno spazio ulteriore (quello, appunto, coincidente con l'attuazione discrezionale delle regole e dei principi attinenti ai diritti della Carta) in cui entrambe le giurisdizioni hanno titolo per intervenire, senza alcuna preclusione, su sollecitazione dei giudici e senza necessariamente esaurire i reciproci spazi decisionali. Estraneo a tale ripartizione, perché per certi aspetti trasversale a ognuna delle aree ora elencate, è il potere di intervento della Corte costituzionale in vista dell'attivazione dei controlimiti, di cui tuttavia, in questa sede, non ci si occuperà.

3. Le direttrici di sviluppo della giurisprudenza costituzionale dopo il 2017: assestamento, allargamento, lealtà

La prima e più importante direttrice di sviluppo della giurisprudenza costituzionale successiva alla sentenza n. 269 del 2017 quanto ai casi di doppia pregiudizialità è quella che si articola soprattutto in una serie di pronunce rese nel 2019, a partire dalla sentenza n. 20. In tale filone giurisprudenziale (nel quale vanno incluse le sentenze n. 63 e n. 112, nonché l'importante ordinanza n. 117 dello stesso anno), la Corte mette a punto i protocolli operativi dello “schema 269”, temperando, come noto, alcuni apparenti irrigidimenti della sentenza capostipite: dall'obbligo, per il giudice comune, di rivolgersi preventivamente alla stessa Corte (degradato in semplice facoltà), sino alla possibilità, per lo stesso giudice comune, di servirsi del rinvio pregiudiziale per investire successivamente la Corte di giustizia di ogni questione (interpretativa o di validità) a suo avviso necessaria (e non solo di quelle non esaminate dalla Corte costituzionale).

Si tratta di un orientamento accolto, nel complesso, con favore da dottrina e giurisprudenza, perché apre a un concorso di rimedi giurisdizionali che, per il fatto di «escludere[re] ogni preclusione» (così, la sentenza n. 20), immette il sindacato della Corte costituzionale in un circuito nel quale i presupposti di fondo del diritto UE (caratterizzati da

rinvio pregiudiziale, primato ed effetto diretto) vengono fatti coesistere con gli strumenti di azione propri del Giudice delle leggi.

Che sia questo, più di altri, l'obiettivo perseguito da tale strategia di assestamento dei rapporti tra corti e tra ordinamenti lo si ricava dall'attenzione con cui la Corte costituzionale, negli anni successivi, torna a rimarcare la «leale e costruttiva collaborazione tra le diverse giurisdizioni, chiamate – ciascuna per la propria parte – a salvaguardare i diritti fondamentali nella prospettiva di una tutela sistemica e non frazionata», che trova il suo radicamento nell'art. 19 TUE, il quale considera «nel medesimo contesto – così da rivelarne il legame inscindibile – il ruolo della Corte di giustizia, chiamata a salvaguardare «il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati» (comma 1), e il ruolo di tutte le giurisdizioni nazionali, depositarie del compito di garantire «una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione» (comma 2)» (sentenza n. 254 del 2020).

Accanto a tale aspetto, la sentenza n. 20 del 2019 apre tuttavia la strada a un'ulteriore linea evolutiva della giurisprudenza costituzionale. Se da un lato, infatti, essa si mostra incline a rendere il suo intervento compatibile con la riserva d'azione della Corte di giustizia, dall'altro lato essa mostra di non recedere di fronte all'eventualità che il suo sindacato non investa più unicamente i diritti contenuti nella Carta, ma anche (come in quel caso) norme di diritto derivato, anche dotate di effetto diretto, variamente connesse a quei medesimi diritti, estendendo così il suo scrutinio ad aree che fino a quel momento sembravano ad essa precluse. Pronunciandosi, infatti, sulla legittimità costituzionale delle norme interne che prevedevano l'obbligo di pubblicazione dei dati reddituali e fiscali di una vasta categoria di dirigenti pubblici rispetto, tra gli altri, agli artt. 6 e 7 della direttiva 95/46/CE, in quanto funzionalmente collegati agli artt. 7 e 8 CDFUE, posti a tutela della privacy, la Corte costituzionale mostra la chiara intenzione di allargare il suo perimetro di giudizio, appropriandosi di regole di diritto UE estranee alla Carta, da utilizzare quale parametro interposto per il tramite dell'art. 117, primo comma Cost., concentrando così nel giudizio di costituzionalità anche profili di compatibilità sistemica col diritto dell'Unione che non si svolgono solamente sul terreno della sovrapposizione tra diritti fondamentali interni e sovranazionali.

Si tratta, in questo caso, di una seconda direttrice della giurisprudenza costituzionale degli ultimi anni, volta all'*allargamento* del sindacato del Giudice delle leggi anche in ambiti non formalmente connessi ai soli diritti contenuti nella CDFUE.

Indicazioni in questo senso vengono, del resto, da altre decisioni successive.

Nella sentenza n. 11 del 2020, ad esempio, la Corte costituzionale era chiamata a pronunciarsi sulla disposizione statale che sancisce l'incompatibilità tra la titolarità di un lavoro pubblico o privato e la partecipazione a società di capitali titolari di farmacie, censurata, tra gli altri, in relazione all'art. 49 TFUE (libertà di stabilimento), oltre che all'art. 16 della Carta, in tema di libertà d'impresa. L'eccezione di inammissibilità, avanzata dalla difesa erariale, viene rigettata sulla base del fatto che qualora sia lo stesso giudice comune, nell'ambito di un incidente di costituzionalità, a richiamare, come norme interposte, disposizioni dell'Unione europea attinenti, nella sostanza, ai medesimi diritti tutelati da parametri interni, non può che spettare alla stessa Corte, eventualmente servendosi del rinvio pregiudiziale, pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della disposizione censurata, «con conseguente eliminazione dall'ordinamento, con effetti *erga omnes*, di tale disposizione». Nella di poco successiva sentenza n. 44 del 2020, chiamata a pronunciarsi su una legge regionale lombarda in tema di

edilizia residenziale pubblica, la Corte trascura di considerare la circostanza che il giudice rimettente appuntava le sue doglianze anche sul contrasto con la direttiva 2003/109/CE sullo status dei cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo, asserendone il carattere non *self-executing*. Malgrado la Corte abbia dichiarato l'incostituzionalità delle norme in questione per contrasto con l'art. 3 Cost., è significativo che non una parola sia stata spesa per rilevare la possibile inammissibilità della censura relativa ai profili sovranazionali ai quali era estraneo l'esame di compatibilità con le norme della CDFUE.

Pare prematuro, al momento, ritenere che la Corte costituzionale abbia fatto proprio un tale disegno di espansione del suo sindacato al di là dell'ambito materiale segnato dalla Carta dei diritti. In questo senso depongono sia il fatto che le sentenze da ultimo riportate non affrontano esplicitamente il problema, sia il chiaro segnale – ma di senso contrario – venuto dalla recente sentenza n. 67 del 2022, in cui la Corte, in una fattispecie in cui non veniva evocata la Carta, ha ribadito la centralità del primato e dell'obbligo di disapplicazione a carico del giudice come strumento alternativo alla sollevazione dell'incidente di costituzionalità, quando il contrasto sia con una regola UE univocamente dotata di effetto diretto. Sembra tuttavia che il problema meriti qualche approfondimento ulteriore, ragion per cui di esso ci si occuperà nel successivo par. 6.

Non si comprenderebbe, tuttavia, la direzione complessivamente intrapresa dalla giurisprudenza costituzionale post 269, se di essa non si mettesse in evidenza – accanto all'*assestamento* e all'*allargamento* – una terza e ultima linea di svolgimento, costituita dalla sua *lealtà* rispetto ai sopra richiamati capisaldi del diritto UE.

Dopo la faticosa conclusione della “saga Taricco” (sentenza n. 115 del 2018), pare innegabile come l'atteggiamento complessivamente mostrato dalla Corte costituzionale quanto ai rapporti con la Corte di giustizia denoti il fermo intendimento di ricercare, insieme ad essa, delle forme di composizione dei più significativi conflitti maturati sul terreno dei diritti fondamentali. Basterebbe ricordare, a riguardo, come dopo il 2017 siano stati sollevati, ad opera della Corte costituzionale, più rinvii pregiudiziali che in passato (ordinanze n. 117 del 2019, n. 182 del 2020, n. 216 e n. 217 del 2021) e che essi siano tutti animati dall'obiettivo di ricercare, nella saldatura tra il catalogo interno dei diritti fondamentali e quello europeo, una tutela al tempo stesso più elevata e caratterizzata da una maggiore dose di effettività.

I casi del diritto al silenzio da far valere nelle procedure amministrative volte all'irrogazione di sanzioni sostanzialmente penali (ord. n. 117 del 2019 e sent. n. 84 del 2021) e della discriminazione subita dagli stranieri non soggiornanti di lungo periodo esclusi dai benefici dell'assegno di maternità e del c.d. bonus bebè (ord. n. 182 del 2020 e sent. n. 54 del 2022) possono ritenersi emblematici di quanto si vuole dimostrare. Nel primo caso, dando ingresso a una questione sollevata dalla Corte di cassazione subito dopo la sentenza n. 269 del 2017 ed effettuato il rinvio a Lussemburgo volto all'introduzione di un diritto non previsto dalla giurisprudenza europea, la Corte costituzionale ha mostrato di saper utilizzare il nuovo strumento della doppia pregiudizialità, finalizzandolo alla valorizzazione delle potenzialità espansive del catalogo europeo dei diritti fondamentali in linea con i contenuti già autonomamente ricavabili dal testo costituzionale. Nel secondo caso, la scelta di sollevare rinvio pregiudiziale è stata determinata dalla prassi amministrativa nazionale (e, segnatamente, dell'INPS) che, pur a fronte di pronunce che ripetutamente hanno disapplicato il diritto interno contrastante con norme di diritto derivato dotate di effetto diretto, ometteva di adeguarsi a

quanto statuito dai giudici ordinari, costringendo la Corte costituzionale a ottenere l'avallo della Corte di giustizia, così da rivestire il *dictum* di quest'ultima con l'effetto *erga omnes* delle sue pronunce di accoglimento.

Si tratta, in tutti questi casi, così come nella prima richiamata sentenza n. 67 del 2022, di un orientamento interpretativo che mostra, parallelamente alle altre linee evolutive prima messe in luce, la costante ricerca di una *interazione consonante*, all'ombra della Carta, tra Corte costituzionale e Corte di giustizia, che se non pregiudica – per le ragioni già viste – gli spazi di azione della seconda, consente alla prima di riguadagnare i suoi spazi anche come garante sistemico dell'attuazione, a livello interno, dei diritti fondamentali interni ed europei.

4. Quanto è libero il concorso libero tra rimedi giurisdizionali?

Quanto si è detto nelle pagine precedenti potrebbe indurre a ritenere che il quadro dei rapporti tra Corte costituzionale e Corte di giustizia, soprattutto nei casi di doppia pregiudizialità, si vada componendo nel segno di una interazione priva di significativi problemi.

In realtà, di problemi aperti ce ne sono ancora diversi, soprattutto se ci si pone nella prospettiva del giudice comune, il quale, se ha perso le rassicuranti certezze che il “modello Granital” gli assicurava, non si vede ancora dotato di un protocollo operativo che gli indichi con certezza quali rimedi attivare (e con quale ordine di priorità) nel caso in cui si trovi di fronte a un contrasto tanto con la Costituzione, e con i diritti in essa garantiti, quanto con il diritto dell'UE e con la Carta dei diritti fondamentali.

Da più parti, infatti, si lamenta il fatto che la Corte costituzionale, soprattutto dopo il temperamento dello “schema 269”, non ha fornito al giudice alcun *vademecum* quanto ai rimedi da attivare, lasciandolo anzi in balia di un “concorso libero” che consentirebbe a quest'ultimo, indifferentemente, di rivolgersi prima alla Corte costituzionale e in seconda battuta alla Corte di giustizia o l'inverso, senza escludere la possibilità di adire contestualmente le due corti. Lasciando quest'ultimo problema al paragrafo successivo, è evidente come le due alternative non possano essere intese in alcun modo come del tutto fungibili, se non altro perché l'attivazione dell'uno o dell'altro rimedio presuppone condizioni (anche solo processuali, di instaurazione del giudizio) e conduce ad esiti (in termini di caducazione con effetti *erga omnes* o, viceversa, di non applicazione) assai diversi. Se questo è vero, va però anche detto che pare vano immaginare una rigida codificazione dell'ordine di priorità, per l'essenziale ragione che sulla scelta del rimedio da attivare confluiscono variabili, per il giudice comune, connesse alla “doppia fedeltà” che legano quest'ultimo, pur se secondo forme diverse, tanto alla Corte costituzionale quanto alla Corte di giustizia.

Si può tentare, come è stato fatto, di predicare in astratto la prevalenza del vincolo, per il giudice comune, alla sollevazione dell'incidente di costituzionalità ovvero, di converso, all'attivazione del rinvio pregiudiziale e alla conseguente, eventuale, disapplicazione del diritto interno. Tuttavia, si tratterebbe, se la questione venisse affrontata a tale livello di generalità, di un problema insolubile, perché non pare possibile stabilire un ordine netto di priorità rispetto a obbligazioni scaturenti da sistemi diversi. Basti solo considerare che se, da un lato, al giudice non può essere impedito di scegliere di rivolgersi alla Corte costituzionale anziché alla Corte di giustizia, fintanto che ciò non incida sulla possibilità di rivolgersi a quest'ultima in ogni

momento e di procedere alla disapplicazione del diritto interno, allo stesso modo, e dall'altro lato, proprio la possibilità della non applicazione per contrasto con il diritto dell'UE lascia unicamente al giudice del caso la scelta di sollevare, o meno, l'incidente di legittimità costituzionale, atteso che ciò incide inevitabilmente sulla rilevanza della questione medesima, senza che la Corte costituzionale o un giudice di grado superiore possano incidere su tale determinazione.

Alla luce di ciò, sembra preferibile ritenere che il giudice comune sia chiamato a integrare pragmaticamente i due rimedi, prendendo in considerazione – ed, eventualmente, bilanciando – una serie di variabili eterogenee, che possono condurlo, di volta in volta, a optare per l'una o l'altra soluzione, con la consapevolezza, tuttavia, che solo in pochi casi ci si può trovare davanti a scelte realmente “obbligate”.

Così, per rimanere ai casi di “doppia pregiudizialità”, può ritenersi che vi sia un *favor* per la (previa) sollevazione del rinvio pregiudiziale in tutti i casi in cui, alternativamente o, tanto più, cumulativamente: *i*) quest'ultimo non sia interpretativo, ma di validità; *ii*) in cui il giudice precedente sia di ultima istanza e *iii*) il diritto UE che reclama di essere applicato sia incontestabilmente dotato di effetto diretto.

All'opposto, non pare dubitabile che la preferenza sia per l'incidente di costituzionalità in tutti i casi in cui (anche ricorrendo le condizioni sopra dette): *i*) viene in gioco la violazione di un controlimito, oppure *ii*) il giudice deduca la violazione di un tipo di vizio scaturente direttamente dalla violazione di un precetto costituzionale e avente valore (logicamente) preliminare rispetto a quello concernente la violazione di un diritto della Carta o di un precetto UE ad essa riconducibile: si pensi ad una norma interna asseritamente contrastante con un diritto fondamentale interno ed europeo, ma ancora prima adottata in violazione del corretto esercizio della funzione legislativa, perché, ad es., contenuta in un decreto legislativo in eccesso di delega o in un decreto legge non omogeneo o privo dei caratteri di necessità e urgenza.

Si possono poi immaginare variabili che, senza indirizzare il giudice nell'una o nell'altra direzione, richiedano a quest'ultimo di ponderare i caratteri della fattispecie concreta, ad esempio considerando: *i*) se vi sia la violazione contestuale della CDFUE e della Costituzione (ciò che, di per sé, spingerebbe a favorire l'incidente di costituzionalità), *ii*) se venga in gioco la violazione anche del diritto UE derivato e se questo ricada o meno in un ambito pienamente armonizzato (elemento, quest'ultimo, che deporrebbe a favore di un controllo preventivo della Corte di giustizia) e, ancora, *iii*) se vi siano precedenti della Corte di giustizia e di che tipo siano: se, cioè, questi stabiliscano – anche in fattispecie affini – un obbligo incondizionato di disapplicazione, ovvero deleghino al giudice il potere di bilanciare il principio di diritto UE con altri elementi (siano essi altri principi del diritto nazionale o accertamenti in fatto).

Dal numero delle variabili prese in considerazione, e dalle altre che si potrebbero aggiungere, si comprende come la scelta del rimedio da esperire sia quindi tutt'altro che agevole, posto che le combinazioni possibili sono numerose e gli esiti di esse difficilmente predicibili in astratto. Non può escludersi che, col tempo, si verranno affermando degli orientamenti in grado di far emergere delle ‘figure sintomatiche’, espressive della preferenza per l'uno o l'altro strumento. Al tempo stesso, non pare però che oggi il giudice sia chiamato a una valutazione pienamente libera da qualsiasi punto di riferimento, tanto più laddove questi abbia a che fare con delle ‘spie’ come, tra le altre, quelle di cui si è detto, da ritenersi indicative di una più netta preferenza per l'uno o l'altro rimedio.

5. Doppia pregiudizialità contestuale?

Altro problema aperto nell'attuale assetto dello "schema 269" è quello legato alla possibilità, per il giudice comune, di rivolgersi contestualmente alle due corti, attivando in parallelo, e più o meno simultaneamente, i due rimedi giurisdizionali.

Ferma, anche qui, la necessità di chiarire in che termini il problema si pone in concreto (un conto, infatti, è che le due corti vengono adite su profili diversi o sui medesimi), qualche indicazione, sia pur non definitiva, può ricavarsi indirettamente da alcune pronunce della Corte costituzionale.

Nella sentenza n. 31 del 2022, la Corte rileva che il rimettente aveva sollevato contestualmente rinvio pregiudiziale, ma che lo stesso era stato dichiarato irricevibile dalla Corte di giustizia, ciò che non le ha impedito – «in disparte ogni possibile valutazione sull'ammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale sollevate, anche in riferimento ai parametri interposti del diritto dell'Unione europea, contestualmente al rinvio pregiudiziale interpretativo» – di rilevare profili diversi e ulteriori di inammissibilità. Ad esiti analoghi la Corte giunge, sempre a fronte di un rinvio contestuale e di una pronuncia europea di irricevibilità, nella richiamata sentenza n. 254 del 2020.

Già questi precedenti sembrano escludere l'intenzione della Corte costituzionale di mostrare, nei confronti del "doppio rinvio contestuale", quell'atteggiamento di netta chiusura di cui aveva dato prova, con particolare nettezza, in particolare nell'ordinanza n. 85 del 2002. In quell'occasione, infatti, l'inammissibilità era stata fatta derivare dalla radicale contraddittorietà della scelta del giudice di sollevare entrambi i rinvii, in quanto, affermò allora la Corte, «il giudice solleva contemporaneamente 'questione pregiudiziale' interpretativa dei principi del trattato CE avanti alla Corte di giustizia, al fine di accertare se la norma censurata sia compatibile con l'ordinamento comunitario e, quindi, applicabile nell'ordinamento italiano, e questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale, così presupponendo che la norma, di cui egli stesso ha sollecitato l'interpretazione della Corte di giustizia, sia applicabile». Aver scelto, invece, di soprassedere su tale profilo nelle pronunce più recenti, sebbene non possa di per sé essere inteso come un generalizzato via libera nei confronti del "doppio rinvio", certo non denota lo stesso atteggiamento di preclusione del passato, anche considerato che l'inammissibilità che la Corte aveva fatto valere in passato era a tal punto radicale da essere rilevata con ordinanza *in limine litis*.

A tale conclusione si può obiettare rilevando come, nei casi ora richiamati, l'atteggiamento meno severo sia comunque legato al fatto che la Corte di giustizia si fosse pronunciata dichiarando irricevibili le medesime questioni in quanto, in entrambi i casi, le norme interne sono state ritenute estranee all'ambito di applicazione del diritto UE.

Tale ultima circostanza, seppure rende sicuramente più agevole la scelta della Corte costituzionale di non rinvenire nella decisione di coinvolgere parallelamente le due corti un'autonoma ragione di inammissibilità, non è però decisiva, almeno nel senso di dichiarare non inammissibili solamente quelle questioni che siano state già dichiarate irricevibili dalla Corte di giustizia. Ciò, infatti, finirebbe per far dipendere da fattori esterni al giudizio della Corte costituzionale l'ammissibilità o meno di una questione di legittimità costituzionale. Si

tratterebbe, in altre parole, di una (in)ammissibilità che si verrebbe di volta in volta a determinare, in modo difficilmente giustificabile, *secundum eventum litis*.

Peraltro, in un'ordinanza molto recente (n. 137 del 2022), posta di fronte a un caso di doppio rinvio contestuale già deciso dalla Corte di giustizia, questa volta nel merito, la Corte costituzionale ha optato per la strada della restituzione degli atti, motivata dal fatto che la Corte di giustizia aveva condizionato, nella sentenza europea sopravvenuta, l'obbligo di disapplicazione a una verifica in concreto circa la fattispecie a giudizio, rilevando peraltro come al giudice che decida di rivolgersi (come in quel caso) prima alla Corte di giustizia e solo in un secondo momento (ma a giudizio ancora sospeso) alla Corte costituzionale, incomba l'onere di dare «conto delle ragioni che lo hanno spinto ad attivare i due rimedi giurisdizionali».

Ulteriori ragioni, questa volta più di sistema, potrebbero poi essere addotte a sostegno della tendenziale ammissibilità, nel giudizio di legittimità costituzionale, di questioni sollevate contestualmente alle due corti. Ci si riferisce, in particolare, al fatto che la Corte di giustizia si è mostrata assai meno selettiva nel dare ingresso a rinvii pregiudiziali sollevati dai giudici nazionali allorché questi ultimi avevano, contestualmente, rimesso questioni di legittimità costituzionale alla propria corte costituzionale. Emblematico, in particolare, è il passaggio della sentenza *Kernkraftwerke Lippe Ems* (sentenza 4 giugno 2015, in causa C-5/2014), in cui la Corte di giustizia ha ritenuto che «l'articolo 267 TFUE deve essere interpretato nel senso che un giudice nazionale, il quale nutra dei dubbi riguardo alla compatibilità di una normativa nazionale tanto con il diritto dell'Unione quanto con la Costituzione dello Stato membro interessato, non è privato della facoltà, né è, eventualmente, dispensato dall'obbligo di sottoporre alla Corte questioni riguardanti l'interpretazione o la validità del diritto dell'Unione per il fatto che un procedimento incidentale di controllo della costituzionalità di questa medesima normativa è pendente dinanzi al giudice nazionale incaricato di esercitare tale controllo» (punto 39).

Di fronte a tale orientamento, viene da chiedersi se un atteggiamento restrittivo della Corte costituzionale non rischi di inficiare il funzionamento dello “schema 269”, finendo col rendere (di nuovo) preferibile, per il giudice comune che rilevi un contrasto con la Costituzione e con la Carta, la via del rinvio a Lussemburgo. Del resto, dopo aver ammesso la possibilità della previa rimessione dell'incidente di costituzionalità, e aver quindi abbandonato l'idea per cui il semplice dubbio di contrarietà al diritto UE rende *ipso facto* priva di rilevanza la questione di legittimità costituzionale, sembra difficile continuare a ritenere che il rimedio della possibile disapplicazione non consente alla Corte costituzionale di prendere in esame il dubbio di costituzionalità sollevato dal medesimo giudice, considerato che proprio una situazione del genere potrebbe consentire alla Corte costituzionale di mantenere uno spazio di intervento che faccia salva la specificità e l'insostituibilità del suo contributo.

Né pare decisivo il rilievo che, ammettendo casi di “doppio rinvio”, la Corte costituzionale si esporrebbe al rischio di corto-circuiti con la Corte di giustizia. Per un verso, infatti, è tutto lo schema del concorso libero che apre all'eventualità che le due corti si trovino variamente “ingaggiate” sulle medesime questioni, e anzi la possibilità di una pronta risposta potrebbe valorizzare la componente reattiva e *contrapunctual* delle interazioni tra giudici. Per un altro verso, si dimentica talvolta che l'eventualità di cui si discorre non sarebbe affatto una novità assoluta per la Corte, se solo si considera che il celebre caso *Costa/ENEL* venne instradato dall'allora Giudice conciliatore di Milano parallelamente alle due corti.

6. Doppia pregiudizialità oltre la Carta?

Vi è, poi, un ulteriore fronte aperto nelle dinamiche aperte dallo “schema 269” ed è quello concernente la delimitazione del protocollo giurisdizionale della doppia pregiudizialità al solo terreno dei diritti fondamentali.

Si tratta, come si è anticipato, di un terreno in certa misura già affrontato dalla Corte costituzionale, sia pure in termini non ancora del tutto definiti. Ma è anche quello su cui, forse, ci si possono aspettare in futuro i più significativi sviluppi nei rapporti tra le varie giurisdizioni coinvolte.

Sul punto, vale la pena ritornare brevemente sulle implicazioni che l’approdo al “modello 269 temperato”, soprattutto a seguito della richiamata sentenza n. 20 del 2019, ha determinato rispetto ai contorni operativi della sentenza capostipite. Nella sentenza 269, infatti, tutta la “precisazione” contenuta nell’*obiter dictum* è mossa dall’intento di valorizzare l’interazione sostanziale tra i diritti garantiti dalla Costituzione e quelli contenuti nella Carta, così da fondare su quella sovrapposizione l’obbligo per il giudice a rivolgersi prioritariamente ad essa anziché alla Corte di giustizia. L’idea allora perseguita dalla Corte, in altre parole, era di rafforzare il suo ruolo – giungendo a predicare l’obbligo del previo rinvio ad essa ed escludendo la possibilità che sulle stesse questioni si pronunciasse successivamente la Corte di giustizia – nel presupposto che tale rafforzamento restasse confinato all’ambito materiale della violazione congiunta dei diritti fondamentali interni ed europei. Ciò avrebbe consentito alla Corte stessa di perseguire un percorso di riaccostamento delle sue funzioni, introducendo una limitata eccezione al “modello Granital”, evitando così di perturbare il funzionamento del raccordo giudici-Corte di giustizia in tutti quei casi in cui non veniva formalmente prospettata la violazione dei diritti fondamentali. In questo scenario, sembra inevitabile che la priorità dell’incidente di costituzionalità, e con essa l’intero “schema 269” originario, operi unicamente sul terreno dei diritti fondamentali, restando limitata la sovrapposizione che si è detta al caso in cui il giudice nazionale deduce la violazione di una medesima garanzia tutelata a livello interno e a livello sovranazionale.

Le modifiche a tale protocollo introdotte nella giurisprudenza del 2019, e in particolare nella già richiamata sentenza n. 20, hanno determinato, insieme al temperamento degli adempimenti richiesti al giudice comune, un più ampio mutamento di struttura e di funzione dell’intervento della Corte costituzionale nei casi di doppia pregiudizialità. Legando il suo intervento anche alla necessità di conformare il diritto interno a prescrizioni di diritto derivato variamente connesse ai diritti della Carta, la Corte ha infatti significativamente attenuato il rilievo della sovrapposizione formale dei diritti come presupposto del suo intervento, mirando piuttosto a partecipare alla determinazione dei contenuti del diritto UE, quando questi risultino connessi (secondo modalità invero non del tutto chiarite) a diritti contenuti nella Carta (e tutelati anche dalla Costituzione) e non rientrino in ambiti interamente armonizzati.

Questo indirizzo, che ha avuto una qualche conferma indiretta nelle sopra richiamate sentenze n. 11 e n. 44 del 2020, potrebbe rappresentare in futuro, ove la Corte giungesse a ribadirlo espressamente, un terreno di confronto più serrato con la Corte di giustizia e dagli esiti meno scontati.

Da un lato, infatti, la Corte costituzionale potrebbe confermare un orientamento espansivo del suo sindacato, arrivando a pronunciarsi in tutti quei casi in cui il parametro sovranazionale interposto che il giudice assume violato, pur non coincidendo con un diritto della Carta, risulti ad esso materialmente e/o funzionalmente connesso, come in realtà avviene spesso allorché venga dedotta la violazione di una delle libertà di circolazione garantite dai Trattati ovvero un principio contenuto in una direttiva (si pensi all'ambito della *privacy* o della tutela antidiscriminatoria). In tutti questi casi, non sembra del tutto ragionevole che la Corte si ritenga in tutto e per tutto vincolata alla prospettazione formulata dal giudice rimettente, così che la mancata evocazione del parametro interposto di un diritto della Carta potrebbe non impedire alla Corte di pronunciarsi nel merito, ogni volta che essa ravvisi comunque la sostanza di una violazione di diritti fondamentali (anche) europei.

Da un altro lato, tuttavia, non potrebbe escludersi un'inclinazione della Corte a "rompere gli argini" e a porsi definitivamente come organo interno di garanzia dell'uniforme applicazione del diritto UE anche in ambiti non connessi alla tutela dei diritti fondamentali. In questa chiave, il tentativo potrebbe essere quello di mettere l'efficacia *erga omnes* delle proprie pronunce al servizio di un'attività di conformazione del diritto interno a quegli obblighi sovranazionali che non vengono adeguatamente presi in carico dal legislatore, così da perseguire una corrispondenza più piena e integrata tra diritto interno e sovranazionale, di cui essa potrebbe porsi alla guida nella generalità dei casi. Si tratta, in quest'ultima evenienza, di uno scenario che ancora non è affiorato nella giurisprudenza costituzionale (e che anzi, come si vedrà a breve, ha trovato una parziale smentita nella sentenza n. 67 del 2022), ma che non sembra del tutto improprio evocare, sia perché l'ambito materiale di intervento della doppia pregiudizialità non sembra oggi, per quanto detto, univocamente definito, sia perché la Corte potrebbe trovare un sostegno in precedenti anche remoti. Nella sentenza n. 389 del 1989, ad esempio, essa affermò (nella piena vigenza del "modello Granital") che la disapplicazione può non essere uno strumento risolutivo di appianamento dei contrasti tra ordinamenti, perché essa non incide sulla esistenza e sul contenuto delle disposizioni nazionali, con la conseguenza che «resta ferma l'esigenza che gli Stati membri apportino le necessarie modificazioni o abrogazioni del proprio diritto interno al fine di depurarlo da eventuali incompatibilità o disarmonie con le prevalenti norme comunitarie». Certo, si trattava di un avvertimento allora rivolto al legislatore; ma è davvero da escludersi che la Corte costituzionale non si senta coinvolta, oggi, in una simile funzione di depurazione dell'ordinamento?

Come si anticipava, la sentenza n. 67 del 2022 sembra aver scongiurato tale eventualità, poiché essa, valorizzando l'assenza di un richiamo alla violazione della Carta, ha ribadito la prevalenza del principio del primato del diritto UE, legandolo intimamente alla disapplicazione di una norma dotata di effetto diretto come suo correlato operativo. Alle perplessità verso tale esito, mostrate anche da Chiara Amalfitano e Lorenzo Cecchetti nella relazione presentata in questo *Workshop*, si può aggiungere il rilievo che l'esito di inammissibilità era difficilmente evitabile in quel caso, alla luce del fatto che la Corte di cassazione, in qualità di giudice rimettente, aveva nella sostanza riproposto alla Consulta lo stesso quesito già rivolto alla Corte di giustizia e da questa risolto nel senso della necessaria disapplicazione della normativa nazionale sui requisiti di accesso agli assegni familiari.

In ogni caso, insieme – e al di là – di questo importante precedente, le perplessità che potrebbero aversi nei confronti di un allargamento dello "schema 269" a terreni estranei alla

tutela dei diritti fondamentali stanno nel fatto che esso comporterebbe un definitivo abbandono del “modello Granital”, proprio perché la disapplicazione costituirebbe a quel punto, per il giudice, un rimedio (non più tendenzialmente alternativo, bensì) *sempre e comunque parallelo* all’attivazione del giudizio incidentale e alla rimozione della disposizione interna contrastante col diritto UE con effetti *erga omnes*. Pare difficile dubitare del fatto che ciò finirebbe per creare sovrapposizioni difficilmente governabili nelle sfere d’azione delle due corti, soprattutto in ragione dell’allentamento dell’obbligo di disapplicazione gravante sul giudice comune.

7. “Schema 269”, accentramento del giudizio di costituzionalità, compenetrazione delle legalità

Le evoluzioni che ha subito lo “schema 269” nella giurisprudenza costituzionale successiva al 2017 mostrano quindi, accanto a un assestamento intorno al “modello 269 temperato”, una serie di problemi aperti.

Al fondo, nella prospettiva entro la quale si muovono queste riflessioni, non pochi di questi problemi chiamano in causa il ruolo della Corte costituzionale nel sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali e il suo tentativo di riguadagnare una centralità che aveva perso nei decenni di incondizionata applicazione del “modello Granital”.

Si ricorderà come uno dei passaggi centrali della sentenza n. 269 del 2017 insistesse nel porre a fondamento del nuovo corso giurisprudenziale, incentrato sulla necessità di un intervento *erga omnes* in caso di violazione dei diritti della persona, proprio il «principio che situa il sindacato accentrato di costituzionalità delle leggi a fondamento dell’architettura costituzionale (art. 134 Cost.)». Posta tale premessa, è evidente che ove la Corte volesse fare dell’accentramento del suo giudizio il perno intorno al quale costruire il nuovo assetto delle relazioni tra giurisdizioni interne e sovranazionali, molti dei problemi prima richiamati potrebbero trovare una sistemazione favorendo quegli esiti che, quanto più possibile, finiscono per ulteriormente ampliare quell’*enlargement of functions* indubbiamente perseguita a partire dal 2017, ad esempio estendendo i margini di operatività dello “schema 269” a fattispecie estranee all’ambito dei diritti fondamentali o dando ingresso in termini troppo generosi a questioni di doppia pregiudizialità, anche nei casi in cui non è contestato, per il giudice, il ricorso alla disapplicazione.

Si tratterebbe tuttavia, in questo caso, di un esito a cui guardare con qualche preoccupazione.

Da un primo punto di vista, perché l’intento che sembra aver guidato la Corte nel percorso che si è cercato di esaminare è stato, prima di altro, quello di riaffermare sì il suo ruolo, ma secondo modalità pienamente compatibili col rispetto dei presupposti di struttura del diritto dell’UE, come compendiate dal “triangolo magico” primato/rinvio pregiudiziale/disapplicazione. Il riaccentramento del giudizio di costituzionalità che si è avuto in questi anni anche sul fronte delle questioni attinenti alla Carta dei diritti fondamentali, infatti, è segnato da un’evidente impronta collaborativa ed è informato, come si è visto, a un principio di lealtà verso la Corte di giustizia, che se pure non esclude una dialettica serrata con essa (il caso del diritto al silenzio, deciso con la sentenza n. 84 del 2021, è un buon esempio di ciò),

cerca quanto più possibile di evitare condizioni in grado di condurre a un conflitto sistemico tra giurisdizioni e sistemi di tutela.

Il “modello 269 temperato”, in fondo, presuppone, come si è visto, che la Corte costituzionale partecipi *dall'interno* ai criteri di determinazione e di operatività dei diritti della Carta, ma fintanto che ciò non ponga in pericolo quell'equilibrio segnato dai fondamentali principi di funzionamento del diritto dell'Unione.

Ma viene anche da chiedersi, da un secondo punto di vista, se la Corte costituzionale sia in grado di sostenere fino in fondo quella lettura forte del principio di accentramento che una buona parte della dottrina sembra incline a patrocinare. In fondo, non può affatto escludersi che la degradazione della previa rimessione della questione di legittimità costituzionale da obbligo a facoltà sia stata anche dovuta alla realistica presa d'atto che, se si fosse rimasti all'interno della prima opzione, la Corte sarebbe stata comunque priva del potere di far valere quell'obbligo, rimanendo il giudice comune titolare esclusivo della decisione intorno alla sollevazione della questione (non coercibile né dalla Corte, né sindacata dalle giurisdizioni di grado superiore, come dimostra il fatto, ben noto, che la questione di legittimità costituzionale può essere sollevata in ogni stato e grado di giudizio, e quindi nuovamente avanzata senza alcuna preclusione).

Proprio tale elemento induce, conclusivamente, a riflettere sul significato che potrebbe assumere la saga della doppia pregiudizialità nel percorso di evoluzione della giurisprudenza costituzionale. Quanto si è venuto dicendo nelle pagine precedenti, e come chiaramente è emerso anche dalle altre relazioni presentate nel corso del presente *Workshop*, dimostra infatti che il fenomeno cui si sta assistendo è sempre di più quello di una progressiva compenetrazione tra diverse sfere di legalità. Non più solamente quella legale e quella costituzionale sono infatti chiamate a interagire e a sovrapporsi, secondo un itinerario sagacemente ricostruito in dottrina da Carlo Mezzanotte, ma con esse anche (e questo pare il punto da sottolineare) quella europea.

Riprendendo la terminologia impiegata dalla sentenza n. 170 del 1984, la distinzione e l'autonomia tra gli ordinamenti, seppure resta ferma e non viene scalfita nella prospettiva dei rispettivi presupposti di *validità* delle norme, pare infatti oggi significativamente ridimensionata da quel coordinamento tra ordinamenti che si manifesta prioritariamente nella prospettiva dell'*applicazione* delle stesse, che si svolge oggi, con più evidenza che in passato, sul terreno dell'integrazione materiale dei diritti fondamentali. Se il tratto identificativo delle dinamiche attuali è quindi quello di una più stretta compenetrazione tra sfere di legalità, se ne potrebbe ricavare che il ruolo della Corte costituzionale, così come avvenuto nella pluridecennale saga dell'interpretazione conforme a Costituzione, non può essere quello di perseguire un percorso di accentramento che vada a discapito della garanzia dell'equilibrio con gli altri attori giurisdizionali, quanto piuttosto di garantire la centralità e l'insostituibilità del suo apporto in un sistema pluralista di tutela dei diritti fondamentali.