



CONSULTA ONLINE

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2024 FASCICOLO II

Antonio Ruggeri

**A riguardo di talune rilevanti precisazioni fatte dalla Consulta
in tema di “doppia pregiudizialità”
(a prima lettura di Corte cost. n. 100 del 2024)**

5 giugno 2024

**IDEATORE E DIRETTORE: PASQUALE COSTANZO
CONDIRETTRICE: LARA TRUCCO**



Antonio Ruggeri

A riguardo di talune rilevanti precisazioni fatte dalla Consulta
in tema di “doppia pregiudizialità” (a prima lettura di [Corte cost. n. 100 del 2024](#))¹

Abstract: *The case note deliberates on certain considerations contained in decision No. 100 of 2024 of the Constitutional Court regarding the regime of dual preliminary rulings (both constitutional and European). It specifically addresses the excess of statements within the judgment, which poses challenges to the readability of the decision itself, despite the consolidation carried out by the constitutional judge in matter.*

La “doppia pregiudizialità” – com’è usualmente chiamata – si conferma essere una sorta di *work in progress*, costantemente oggetto di affinamenti concettuali per effetto dei quali viene a comporsi e ad incessantemente rinnovarsi un *mix* di idee vecchie, man mano ulteriormente precisate e avvalorate, e di idee nuove volte a dischiudere orizzonti dapprima inesplorati. Non è un caso, d’altronde, che sul tema sia venuta a formazione una messe copiosa di contributi che, peraltro, seguita senza sosta ad arricchirsi di nuovi scritti da cui non di rado si hanno spunti ricostruttivi di particolare interesse, tra i quali di recente quelli offerti da due sensibili studiosi, [A. Ciancio](#) e [C. Di Martino](#) (entrambi in questa [Rivista, 2024/II](#)) che lo hanno riguardato da angoli visuali diversi e con parimenti diversi svolgimenti argomentativi.

La decisione cui si riferiscono le scarse notazioni a prima lettura che qui subito seguono si segnala soprattutto per il modo con cui la questione in esame è impostata, al piano metodico dunque prima ancora che a quello teorico-ricostruttivo, rimarcandosi, in chiusura della parte motiva, la precedenza che l’operatore di giustizia ha da accordare, innanzi tutto, al riscontro della sussistenza di un’antinomia tra norma sovranazionale idonea ad essere portata ad immediata applicazione e norma interna. Una verifica, questa, che si pone quale “*prius* logico e giuridico rispetto alla stessa questione di legittimità costituzionale” (p. 5.3 del *cons. in dir.*, ed ivi riferimenti di giurisprudenza anteriore) e che si può giovare, oltre che delle risultanze venute dall’utilizzo dello strumento del rinvio pregiudiziale, altresì delle indicazioni offerte in ambito interno dal diritto vivente, il cui rilievo è qui pure opportunamente evidenziato, secondo quanto tenterò di dire meglio sul finire della mia esposizione.

La Corte non esita a dichiarare (ed è cosa di non poco rilievo) che, ricorrendo l’antinomia in parola, fa per ciò stesso difetto la rilevanza delle eventuali questioni di costituzionalità aventi ad oggetto la norma interna. Non lo farebbe, per vero, qualora al contempo ovvero in esclusiva si ponesse in discussione il superamento dei “controlimiti” da parte del diritto eurounitario; questo riferimento, però, qui non si ha, evidentemente in quanto ritenuto ininfluenza per il caso. Eppure, la decisione *de qua* non tralascia di richiamare anche un’altra questione qui pure considerata priva di pratico rilievo, in relazione alla sussistenza delle condizioni delineate nella [sent. n. 269 del 2017](#), con le non secondarie precisazioni ad essa fatte dalla successiva giurisprudenza (opportuno, a quest’ultimo proposito, il

¹



cenno fatto a quest'ultima, pur non corredato di richiami espliciti, insito nell'avverbio "gradualmente" presente al p. 5.3, sopra cit.).

Rimane, ad ogni buon conto, insuperata l'aporia di costruzione, già altrove ripetutamente segnalata, costituita dal fatto che la precedenza logica e giuridica dell'esame della questione relativa al rispetto delle disposizioni sovranazionali da parte del diritto interno poggia su una *qualità strutturale* delle prime e che le rende appunto idonee ad essere portate ad immediata applicazione (una qualità – si faccia caso – che, in base ai trattati, parrebbe non ammettere alcuna eccezione). Di contro, poi l'operatore è sollecitato a far luogo ad uno spostamento di prospettiva, puntando non più sull'oggetto, in sé e per sé considerato, bensì sul parametro, al fine di verificare se risulti, o no, dotato di una *qualità assiologica*, siccome espressivo di diritti fondamentali riconosciuti, a un tempo e senza sostanziali differenze, dalla Carta costituzionale e dalla Carta di Nizza-Strasburgo.

Di ciò, ad ogni buon conto, non giova ora nuovamente dire, non essendo realistico – perlomeno, allo stato attuale di evoluzione dell'indirizzo fatto proprio dalla Consulta – immaginare un brusco *revirement* giurisprudenziale. La Corte, anzi, come si diceva, lascia intendere che, ricorrendo le condizioni stabilite dalla [269 del 2017](#), la soluzione oggi adottata avrebbe potuto essere significativamente diversa. È pur vero, tuttavia, che nella pronuncia in esame non c'è alcuna esplicita indicazione a riguardo del modo con cui la questione avrebbe potuto essere impostata per essere vagliata nel merito, in ispecie nulla si dice a riguardo della eventualità che fosse – opportunamente – denunciata la violazione altresì (e, anzi, in primo luogo) di disposti della Costituzione e della Carta di Nizza-Strasburgo riguardanti diritti fondamentali da parte della disciplina sottoposta a giudizio.

Va, nondimeno, rammentato che il giudice *a quo* si era già una prima volta rivolto alla Consulta e che quest'ultima con [ord. n. 231 del 2022](#) gli aveva restituito gli atti per una nuova valutazione della rilevanza e della non manifesta infondatezza della questione per *ius superveniens*; e – come si sa –, ogni qual volta ciò si ha e la questione sia quindi ripresentata tale e quale, la Corte non disdegna all'occorrenza di vagliarla nel merito; e d'altronde il riferimento oggi fatto anche alla non manifesta infondatezza ne dà testimonianza e conferma.

Facendo, tuttavia, qui difetto nell'ordinanza di rimessione (nella prima come nella seconda versione) qualsivoglia esplicita menzione dei diritti fondamentali che avrebbero potuto considerarsi incisi dalla normativa in giudizio e non intendendo evidentemente la Corte far luogo ad una sì rilevante aggiunta ai termini della questione presentatale, chiaramente non trovava la prima volta e non trova neppure la seconda volta giustificazione alcuna il richiamo alla [269 del 2017](#) che avrebbe potuto porsi a base della discesa in campo della Corte. Insomma, l'inammissibilità della questione per carenza di rilevanza era già palese *ab initio*, per il modo con cui era stata impostata la questione stessa non denunziandosi in essa l'incisione di un parametro – piace qui a me, ancora una volta, dire – *qualitativamente pregevole*, in quanto appunto riferito ad enunciati espressivi di diritti fondamentali; ed avrebbe, pertanto, potuto essere senza indugio alcuno dichiarata.

Per l'aspetto ora considerato, il richiamo alla [269](#) fatto nella decisione odierna in chiusura del ragionamento in essa svolto si spiega solo per ragioni di completezza nella descrizione del quadro; e, tuttavia, rischia di dimostrarsi fuorviante e foriero di confusione concettuale, dal momento che subito dopo averlo fatto (unitamente alla menzione della [sent. n. 15 di quest'anno](#)) la Corte dichiara che "*in tale ultima ipotesi, ravvisabile nell'odierno giudizio, la questione di compatibilità con il diritto dell'Unione costituisce, dunque, un prius logico e giuridico rispetto alla stessa questione di legittimità*



costituzionale...” (mia, ovviamente, la sottolineatura dei termini iniziali del passo fedelmente trascritto).

Ora, l’“ultima ipotesi” parrebbe proprio riferirsi ai casi presi in esame dalla [269](#); tra questi, però, non vi è quello di cui all’odierno giudizio, tant’è che la conclusione dello stesso è piana nel senso della inammissibilità della questione per irrilevanza.

Viene allora da pensare che l’“ultima ipotesi” cui la Corte ha inteso avere riguardo sia quella concernente le antinomie tra norme dell’Unione *self-executing* e norme interne, eccezion fatta però di quelle che rientrano nel raggio d’azione della [269](#). Solo che si fatica a capire quale sia allora la “prima” ipotesi o, laddove ve ne siano più d’una, quelle comunque diverse dall’“ultima”.

Per vero, una maggiore linearità di esposizione sarebbe stata, dunque, opportuna. La qual cosa nulla toglie alla chiarezza della opzione di fondo fatta, favorevole – come si è veduto – alla precedenza, logica e giuridica, della pregiudizialità “comunitaria” (*rectius*, “europunitaria”) rispetto a quella costituzionale, da far valere utilizzando a modo le risorse allo scopo disponibili, tra le quali – come si è veduto – lo strumento del rinvio pregiudiziale e le indicazioni risultanti dal diritto vivente. Un apprezzabile riconoscimento, quest’ultimo, dello sforzo corale che tutti gli operatori sono chiamati a produrre, in spirito di autentica, costruttiva “leale cooperazione” – come suol dirsi, con formula pure internamente ridondante, non riuscendosi ad immaginare una cooperazione che non sia... *leale* –, al fine di amministrare una giustizia autenticamente giusta: un obiettivo che si va facendo viepiù impegnativo da raggiungere, comunque non di rado col costo di non poche sofferenze, in ragione del modo complessivo di essere della disciplina normativa evocata in campo dai casi, frutto assai di frequente dell’accavallarsi confuso di plurimi atti, come appunto si è avuto (e si ha) in ambito tributario, tale da mettere a dura prova anche i più avveduti conoscitori della materia e quanti sono di volta in volta chiamati a fare al suo interno chiarezza.