

ISSN 1971-9892

**Il “tono costituzionale” e  
il dilemma del giudice  
di fronte alla doppia pregiudiziale**

*fascicolo*  
2026/II

**CONSULTA ONLINE**

**ALDO IANNOTTI DELLA VALLE**

20 luglio 2026

**ALDO IANNOTTI DELLA VALLE**

## Il “tono costituzionale” e il dilemma del giudice di fronte alla doppia pregiudiziale

**TITLE** *The “constitutional tone” and the judge’s dilemma in cases of dual preliminary questions*

**ABSTRACT** Il saggio esamina il dilemma del giudice comune nella scelta da compiere in caso di c.d. doppia pregiudiziale, alla luce della giurisprudenza costituzionale inaugurata dalla [sentenza n. 181 del 2024](#) e ulteriormente sistematizzata dalla recentissima [pronuncia n. 71 del 2026](#). L’analisi prende atto che il “tono costituzionale”, pur operando come requisito processuale per l’incidente di costituzionalità in caso di questioni riguardanti la compatibilità con norme di diritto dell’Unione europea dotate di effetto diretto, non offre un autonomo criterio idoneo a orientare tale scelta: esso, infatti, non può che risolversi nella contemporanea sussistenza di un parametro costituzionale e di un parametro eurounitario. Ferma la necessaria concorrenza dei rimedi e la libertà del giudice comune nella scelta di quello più appropriato, la preferenza per la questione di legittimità costituzionale può invece fondarsi su ragioni di “opportunità costituzionale”, connesse all’esigenza di assicurare uniformità interpretativa e certezza del diritto mediante gli effetti *erga omnes* delle pronunce di annullamento, nonché di favorire l’integrazione tra ordinamenti attraverso la stabilità e la qualità del dialogo con la Corte di Giustizia.

*The article examines the dilemma faced by the judge in making a choice in cases of so-called dual preliminary questions, in the light of the constitutional case law inaugurated by [Constitutional Court judgment no. 181/2024](#) and further systematised by the very recent [judgment no. 71/2026](#). The analysis notes that “constitutional tone”, whilst operating as a procedural requirement for constitutional review proceedings in cases concerning compatibility with provisions of European Union law having direct effect, does not provide an autonomous criterion capable of guiding that choice: indeed, it can only amount to the concurrent existence of a constitutional parameter and an EU-law parameter. Without prejudice to the necessary concurrence of remedies and to the judge’s freedom to choose the most appropriate one, preference for a constitutional question may instead be grounded in reasons of “constitutional appropriateness”, connected with the need to ensure uniformity of interpretation and legal certainty through the erga omnes effects of constitutional judgments declaring legislation unconstitutional, as well as to foster integration between legal orders through the stability and quality of the dialogue with the Court of Justice.*

**KEYWORDS** Giustizia costituzionale; tono costituzionale; doppia pregiudiziale; dialogo tra le Corti.  
*Constitutional justice; constitutional tone; dual preliminary questions; judicial dialogue.*

**AUTHOR** Docente a contratto di Giustizia costituzionale – Università degli studi Suor Orsola Benincasa



Contributo scientifico sottoposto a referaggio



**SOMMARIO** 1. La nuova stagione del “tono costituzionale”: dai conflitti di attribuzione alla doppia pregiudiziale. – 2. Il progressivo tramonto del [“modello Granital”](#) sul cammino del dialogo. – 3. La [sentenza n. 181 del 2024](#) e il ruolo assunto dal “tono costituzionale” nella giurisprudenza della Corte fino alla [n. 71 del 2026](#). – 4. “Tono costituzionale” e applicazione del diritto dell’Unione europea. – 5. La scelta del giudice sul rimedio più appropriato tra “tono” e ragioni di “opportunità costituzionale”

## 1. La nuova stagione del “tono costituzionale”: dai conflitti di attribuzione alla doppia pregiudiziale

Quella di “tono costituzionale” è un’espressione utilizzata dalla Corte costituzionale senza apparente uniformità di significati: essa, infatti, sembra assumere conformazioni non sempre omogenee nei diversi ambiti in cui è impiegata, dai conflitti di attribuzione ai rapporti tra ordinamento interno e diritto dell’Unione europea.

L’elasticità della nozione impone, dapprima, un tentativo di precisazione concettuale, svolto il quale sarà possibile verificare la sua eventuale idoneità a fungere da criterio per orientare il giudice comune nella scelta del rimedio più appropriato, tra questione di legittimità costituzionale e questione pregiudiziale dinanzi alla Corte di Giustizia dell’Unione europea, nel caso della c.d. doppia pregiudiziale. Certamente, in questo ambito, la Corte ha finora inteso il “tono” come requisito processuale per la proposizione della questione di legittimità costituzionale e non come vero e proprio criterio, ma l’irrisolto dilemma del giudice in caso di doppia pregiudiziale su quale dei concorrenti rimedi prescegliere rende necessario verificare se sia possibile, se non altro, un ausilio interpretativo.

L’espressione si deve a Carlo Mezzanotte, che la adoperò per la prima volta in un saggio del 1979 in materia di conflitti di attribuzione<sup>1</sup>, trovando poi in anni successivi una sua crescente fortuna in dottrina<sup>2</sup> e in giurisprudenza<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Il riferimento è a C. MEZZANOTTE, *Le nozioni di “potere” e di “conflitto” nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Giur. cost.*, 2-4/1979, 110 ss. e spec. 113, ove osservava che “di fronte al pericolo di un eccessivo scadimento del ‘tono costituzionale’ dei conflitti – un pericolo destinato ad aumentare a misura che si accrescono le situazioni di pluralismo istituzionale – le più recenti decisioni fanno emergere una tendenza più restrittiva: fin dove le è stato possibile farlo, senza scalfire precedenti troppo vicini nel tempo, la Corte ha deciso nel senso dell’inammissibilità”.

<sup>2</sup> Tra i primi, cfr. A. PACE, *Strumenti e tecniche di giudizio della Corte Costituzionale nel conflitto tra poteri*, in *Giur. cost.*, 4/1986, 788, che, negli anni immediatamente successivi al saggio di Mezzanotte, rilevava che “la Corte contrappone un atteggiamento prudente teso ad evitare ‘un eccessivo scadimento del ‘tono costituzionale’ dei conflitti”.

<sup>3</sup> La fortuna giurisprudenziale dell’espressione prende il via da [Corte cost., sent. 10 novembre 1999, n. 426](#), il cui redattore è lo stesso Mezzanotte, in funzione limitativa dell’intervento di terzi in sede di conflitto di attribuzione, ma con la fissazione di un principio legato alla necessità di salvaguardia dello stesso “tono”, che sarebbe poi stato ripreso ed esteso ad altri profili dalla successiva giurisprudenza.

Il contesto che giustifica la progressiva fortuna dell'espressione "tono costituzionale" è quindi quello dei conflitti di attribuzione, per segnalare l'esigenza di evitarne uno "scadimento" e selezionare così i casi da trattare<sup>4</sup>: esso si trasformava in questo modo in una sorta di filtro di ammissibilità<sup>5</sup>, volto ad evitare che i conflitti degradassero a mere controversie di diritto comune e si sovrapponevano<sup>6</sup> agli spazi della giurisdizione, soprattutto amministrativa<sup>7</sup>, oltre che della politica<sup>8</sup>.

Se, dunque, la funzione assunta dal "tono costituzionale" nel suo originario ambito applicativo dei conflitti appare essere quella di delimitare le competenze della Corte, appare opposta la funzione oggi assunta nel diverso ambito di utilizzo, in cui di recente ha trovato applicazione, in materia di rapporti tra diritto interno e diritto dell'Unione europea, tra Corte costituzionale e Corte di Giustizia.

È su questo nuovo ambito applicativo e sulla funzione connessa al "tono" nella sua nuova accezione che si concentrerà il saggio. L'analisi che si svolgerà non intende proporre una prospettiva antitetica rispetto a quella assunta dalla Corte costituzionale, di cui è comprensibile l'aspirazione verso una maggiore integrazione tra ordinamenti attraverso lo strumento del dialogo, ma mira piuttosto a verificare la tenuta, in questo contesto, del criterio (*rectius*, requisito processuale) prescelto, tenuto conto delle sue ricadute sistemiche.

<sup>4</sup> Cfr. F. MARONE, *Processo costituzionale e contraddittorio nei conflitti intersoggettivi*, ES, Napoli, 2011, 190.

<sup>5</sup> In senso critico sul "tono costituzionale" come filtro di ammissibilità, R. BIN, *L'ultima fortezza. Teoria della Costituzione e conflitti di attribuzione*, Giuffrè, Milano, 1996, 127, secondo cui "la Corte [...] non può servirsi di parametri esterni al 'caso' per operare una selezione dei casi ammissibili".

<sup>6</sup> Cfr. A. PACE, *Strumenti e tecniche di giudizio*, cit., spec. 788 ss., ove identifica le preoccupazioni correlate al "tono costituzionale" con riguardo ai rapporti con il potere giudiziario e il potere esecutivo.

<sup>7</sup> Cfr. G. ZAGREBELSKY, V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale*, Il Mulino, Bologna, 2012, 460-461; F. GUELLA, *Giurisdizione amministrativa e giurisdizione della Corte costituzionale in sede di conflitto di attribuzioni*, in *Dir. Proc. Amm.*, 1/2022, 84.

<sup>8</sup> La preoccupazione che lo scadimento del "tono costituzionale" dei conflitti potesse condurre la Corte verso una dimensione più prettamente politica, che dovrebbe essere estranea all'oggetto del suo giudizio, restava sempre sullo sfondo. Le ragioni sottese a questo ordine di preoccupazioni è facile comprenderle, essendo il tema del rapporto tra Corte costituzionale e politica *vexata quaestio* che segue il dibattito sulla giustizia costituzionale in Europa sin dalle sue origini. Cfr. C. SCHMITT, *Il custode della Costituzione* (trad. it.), Giuffrè, Milano, 1981, ove l'A. individua nel Capo dello Stato il "custode della costituzione", in contrapposizione all'idea di affidare la garanzia della costituzione a un tribunale indipendente, ovverosia a una Corte costituzionale, teorizzata da H. KELSEN, *La giustizia costituzionale* (trad. it., a cura di C. Geraci), Giuffrè, Milano, 1981, spec. 145 ss. e 239 ss.: quest'ultima Opera, che raccoglie gli scritti di Kelsen in materia di giustizia costituzionale a partire da *La garanzia giurisdizionale della costituzione* del 1928 (originariamente in ID., *La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle)*, in *Rev. dr. publ. et sc. pol.*, 1928, 197 ss.), contiene anche una risposta a Schmitt su chi debba essere il "custode della costituzione" (originariamente in ID., *Wer soll der Hüter der Verfassung sein?*, in *Die Justiz*, 6/1930-1931, 576 ss.). Il tema del rapporto tra Corte costituzionale e politica, che anima il dibattito sin da Weimar, è stato largamente approfondito anche dalla dottrina costituzionalistica successiva, tra cui si vedano, a titolo esemplificativo, C. MEZZANOTTE, *Corte costituzionale e legittimazione politica*, Tipografia Veneziana, Roma, 1984, spec. 11 ss.; F. MODUGNO, *Corte costituzionale e potere legislativo*, in P. Barile, E. Cheli, S. Grassi (a cura di), *Corte costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1982, 19 ss.; G. ZAGREBELSKY, *La Corte costituzionale e il legislatore*, *Ibid.*, 103 ss.; A.M. SANDULLI, *La Corte e la politica*, in *Dir. soc.*, 2/1983, 398.



Per approcciare la più recente accezione del concetto, deve quindi essere subito richiamata la [sentenza n. 181 del 2024](#)<sup>9</sup> della Corte costituzionale, con la quale il “tono costituzionale” è stato evocato alla stregua di un requisito cui il giudice *a quo* deve far riferimento allorquando decida di sollevare una questione di legittimità costituzionale relativa a dubbi di compatibilità con la normativa eurounitaria avente effetto diretto<sup>10</sup>. Quando sussista il “tono costituzionale” il giudice ha, quindi, ora sempre la possibilità “ulteriore” di sollecitare l’intervento della Corte costituzionale, assieme agli altri rimedi della non applicazione della norma ritenuta in contrasto con il diritto eurounitario e del rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell’Unione europea: la possibilità di una scelta tra rimedi si ricollega all’elasticità del concetto prescelto per fondare l’eventuale competenza della Corte costituzionale.

Nella [sentenza n. 181 del 2024](#), il “tono costituzionale” trae la sua definizione “per il nesso con interessi o principi di rilievo costituzionale”<sup>11</sup>, come contribuisce a chiarire il redattore della sentenza già in un contributo scientifico<sup>12</sup> e come la giurisprudenza successiva ha confermato, ivi inclusa la recentissima [sentenza n. 71 del 2026](#)<sup>13</sup>, che richiederà nel seguito alcune specifiche considerazioni.

Se tale “requisito” sia rispettato diviene, quindi, appannaggio di una valutazione compiuta, in sede di ordinanza di rimessione, dal giudice *a quo* e, successivamente, dalla Corte costituzionale stessa, per riconoscersi o meno una competenza sulla questione, a seconda che questa abbia o meno dignità costituzionale.

## 2. Il progressivo tramonto del “[modello Granital](#)” sul cammino del dialogo

Per comprendere il ruolo che il “tono costituzionale” è ora chiamato a svolgere è però necessario comprendere prima di tutto le ragioni del progressivo tramonto del “[modello](#)

---

<sup>9</sup> [Corte cost., sent. 19 novembre 2024, n. 181](#), su cui ci si soffermerà *infra*, § 3, alla luce del già nutrito dibattito dottrinale: per il momento si veda, in particolare, il folto dibattito ospitato dalla Rivista *Giurisprudenza costituzionale* nei fascicoli 6/2024, 1/2025 e 2/2025, nonché A. RUGGERI, [La doppia pregiudizialità torna ancora una volta alla Consulta, in attesa di successive messe a punto \(a prima lettura di Corte cost. n. 181 del 2024\)](#), in questa *Rivista*, 2024/III, 1346 ss.

<sup>10</sup> Cfr., in particolare, il punto 6.3 del *Considerato in diritto*.

<sup>11</sup> Ancora [Corte cost., sent. n. 181 del 2024](#) cit., *Ibid.*; la definizione è ripresa anche da [Corte cost., sent. 3 gennaio 2025, n. 1](#), punto 3.1 del *Considerato in diritto*, nonché da [Corte cost., sent. 17 aprile 2025, n. 48](#), punto 7 del *Considerato in diritto*.

<sup>12</sup> Cfr. G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo nel “dialogo” tra Corte di giustizia e Corti costituzionali*, in *Quad. cost.*, 4/2024, 811.

<sup>13</sup> [Corte cost., sent. 12 maggio 2026, n. 71](#), su cui si vedano i primi commenti di P. DE PASQUALE, *La sentenza 71/2026 della Consulta e lo spazio costituzionale europeo*, in [federalismi.it](#), 16/2026, IV ss., e A. RUGGERI, [Il giudice costituzionale fa il punto in tema di doppia pregiudizialità ma lascia senza risposta alcuni annosi e spinosi interrogativi \(a prima lettura di Corte cost. n. 71 del 2026\)](#), in questa *Rivista*, *Studi 2026/II*, 611 ss.

*Granital*<sup>14</sup> e gli snodi fondamentali che hanno portato all'attuale conformazione, sia pure senza pretesa di esaustività e con lo sguardo sempre rivolto al tema di cui ci si occupa.

Con la *sentenza Granital*<sup>15</sup>, la Corte costituzionale, preso atto della *primauté* del diritto comunitario<sup>16</sup>, aveva affermato il principio della disapplicazione (*rectius*, non applicazione) del diritto interno da parte dei giudici comuni, nel caso di contrasto con norme comunitarie ugualmente applicabili alla fattispecie. Come conseguenza di questa premessa, sarebbero state inammissibili le questioni di legittimità costituzionale relative al contrasto tra norme interne e norme comunitarie con effetto diretto, ovvero sia di quelle norme che non richiedono per la loro applicazione alcun atto attuativo<sup>17</sup>. In tal modo, è parso ai tempi

<sup>14</sup> Si riferiscono a un "*modello Granital*" numerosi Autori, tra cui si richiamano R. MASTROIANNI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2024, ovvero la scomparsa dell'articolo 11 della Costituzione*, in *Quaderni AISDUE*, 1/2025, 24; G. SCACCIA, *Il controllo della legittimità costituzionale del diritto dell'Unione europea*, in *federalismi.it*, 29/2022, 157 (ora anche in ID., *Diritti fondamentali, legislazione e giurisdizione. Scritti scelti*, ESI, Napoli, 2024, 192 ss.); D. TEGA, *Il superamento del "modello Granital". Le questioni in materia di diritti fondamentali tra incidente di costituzionalità e rinvio pregiudiziale*, in *Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, in questa *Rivista*, 27 gennaio 2020, 389 ss.

<sup>15</sup> *Corte cost., sent. 8 giugno 1984, n. 170, Granital*, su cui, nella sterminata letteratura, si veda da ultimo il bilancio compiuto nel quarantennale da C. PINELLI, *Granital e i suoi derivati. A quaranta anni da Corte cost., n. 170/1984*, in *Rivista AIC*, 4/2024, 37 ss.; nonché quello compiuto poco dopo il ventennale da A. PACE, *La sentenza Granital, ventitré anni dopo*, in *Studi sull'integrazione europea*, 3/2007, 451 ss.; tra i primi commenti, invece, cfr. G. GEMMA, *Un'opportuna composizione di un dissidio*, in *Giur. cost.*, 1/1984, 1222 ss.; A. TIZZANO, *La Corte costituzionale e il diritto comunitario: venti anni dopo...*, in *Foro it.*, 1/1984, 2063 ss.; cfr., ancora, dello stesso relatore della sentenza, A. LA PERGOLA, *Il giudice costituzionale italiano di fronte al primato e all'effetto diretto del diritto comunitario: note su un incontro di studio*, in *Giur. cost.*, 4/2003, 2419 ss.; sul contributo di Antonio La Pergola e della *sentenza Granital* all'affermazione del diritto comunitario, cfr., ancora, G. TESAURO, *Il contributo di Antonio La Pergola all'affermazione e allo sviluppo del diritto comunitario*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2/2009, 361 ss. Infine, sul rapporto tra giurisprudenza *Granital* e legittimazione della Corte, cfr. D. TEGA, *La Corte costituzionale alla ricerca di legittimazione*, in *federalismi.it*, 3/2021, 64 ss.

<sup>16</sup> Il principio del primato è stato più volte ribadito dalla Corte di Giustizia, a partire dalla sentenza *Costa/Enel* del 1964 (*Corte di Giustizia, sent. 15 luglio 1964, in C-6/64*), con cui ha affermato che alle norme comunitarie deve essere accordata prevalenza su tutte le norme interne anche di rango costituzionale, facendo seguito alla sentenza *Van Gend en Loos* del 1963 (*Corte di Giustizia, sent. 5 febbraio 1963, in C-26/62*), che aveva già chiarito l'effetto diretto del diritto comunitario negli ordinamenti nazionali. La Corte di Giustizia ha ulteriormente ribadito la *primauté* con la sentenza *Internationale Handelsgesellschaft* del 1970 (*Corte di Giustizia, sent. 17 dicembre 1970, in C-11/70*), con cui ha avuto occasione di chiarire la prevalenza del diritto comunitario anche rispetto alle costituzioni degli Stati membri. Con la sentenza *Simmenthal* del 1978 (*Corte di Giustizia, sent. 9 marzo 1978, in C-106/77*), la Corte di Giustizia ha, poi, ritenuto che l'esigenza di immediata e uniforme applicazione del diritto comunitario avente effetti diretti imponga a "*qualsiasi giudice nazionale, adito nell'ambito della sua competenza, l'obbligo di applicare integralmente il diritto comunitario e di tutelare i diritti che questo attribuisce ai singoli, disapplicando le disposizioni eventualmente contrastanti della legge interna, sia anteriore che successiva alla norma comunitaria*". Sull'evoluzione del principio del primato nei rapporti tra Corte costituzionale e Corte di Giustizia, a partire dalla sentenza *Costa/Enel*, cfr. anzitutto i contributi contenuti in B. NASCIMBENE (a cura di), *Costa/Enel: Corte costituzionale e Corte di Giustizia a confronto, cinquant'anni dopo*, Giuffrè, Milano, 2015.

<sup>17</sup> L'effetto diretto è stato definito come la "*idoneità della norma dell'Unione a creare diritti ed obblighi direttamente ed utilmente in capo ai singoli, persone fisiche o giuridiche, senza che lo Stato eserciti quella funzione di diaframma che consiste nel porre in essere una qualche procedura formale per riversare sui singoli gli obblighi o i diritti prefigurati da norme 'esterne' al sistema giuridico nazionale*" (questa la definizione di G.



essersi chiuso l'antico dissidio tra la Corte costituzionale italiana e la Corte di Giustizia delle Comunità europee, con la piena accettazione dei principi elaborati a livello comunitario, sia pure in un'ottica dualistica e non monistica, come la Corte di Giustizia avrebbe preferito: mantenendo, quindi, sempre ben ferma la separazione tra i due ordinamenti ed escludendo il riconoscimento di un unico ordinamento integrato.

È significativo che nella [sentenza Granital](#), facendo seguito al precedente della [sentenza n. 183 del 1973](#), c.d. sentenza *Frontini*<sup>18</sup>, sia contenuta anche una precisazione<sup>19</sup> sui controlimiti<sup>20</sup> alle limitazioni di sovranità<sup>21</sup>: ciò che la Corte intende sottolineare è che la limitazione di sovranità di cui all'art. 11 Cost. è a sua volta limitata dai principi supremi

---

TESAURO, *Manuale di Diritto dell'Unione europea*, 4ª ed. a cura di P. De Pasquale e F. Ferraro, ES, Napoli, 2023, 262). Cfr. altresì B. NASCIMBENE, P. DE PASQUALE, *Il diritto dell'Unione. Il sistema giurisdizionale. La Corte di Giustizia e il giudice nazionale*, in G. LATTANZI, M. MAUGERI, G. GRASSO, L. CALCAGNO, A. CIRIELLO (a cura di), *Il diritto europeo e il giudice nazionale*, I, Giuffrè, Milano, 2023, 14; D. GALLO, *L'efficacia diretta del diritto dell'Unione europea negli ordinamenti nazionali*, Giuffrè, Milano, 2018; ID., *Effetto diretto del diritto dell'Unione europea e disapplicazione*, oggi, in [Osservatorio sulle fonti](#), 3/2019, 39; nella letteratura internazionale, cfr. B. DE WITTE, *Direct Effect, Primacy, and the Nature of the Legal Order*, in P. Craig, G. De Búrca (a cura di), *The Evolution of EU Law*, Oxford, Oxford University Press, 2021<sup>3</sup>, 18 ss.).

<sup>18</sup> Cfr. [Corte cost., sent. 18 dicembre 1973, n. 183](#), punto 9 del *Considerato in diritto*.

<sup>19</sup> Cfr. [Corte cost., sent. n. 170 del 1984](#) cit., punto 7 del *Considerato in diritto*.

<sup>20</sup> La teoria dei controlimiti è stata sviluppata dalla Corte costituzionale in conseguenza dell'affermazione della primazia del diritto comunitario e della diretta applicabilità dei regolamenti comunitari, a partire da [Corte cost., sent. 27 dicembre 1965, n. 98](#), *Acciaierie San Michele*, e a seguire con la [sentenza n. 183 del 1973](#) e con la stessa [sentenza Granital](#). Il principio, sempre poi ribadito, comporta che il primato del diritto comunitario – oggi dell'Unione europea – non possa giungere a compromettere i valori costituzionali fondamentali, intesi quali “controlimiti” alle limitazioni di sovranità di cui all'art. 11 della Costituzione e oggi, più correttamente, quali limiti al primato delle singole norme eurolitarie nel nostro ordinamento. Da ciò deriva che in capo alla Corte costituzionale vi sia il potere di annullare *in parte qua* la legge di esecuzione dei Trattati nella misura in cui essa consenta l'ingresso nell'ordinamento nazionale di una norma del diritto comunitario che violi i principi supremi dell'ordinamento ([Corte cost., sent. 18 dicembre 1995, n. 509](#), e [Corte cost., sent. 21 aprile 1989, n. 232](#)). Cfr., su tutti, M. CARTABIA, L. CHIEFFI, *Art. 11*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI, *Commentario alla Costituzione*, vol. 1, Utet, Torino, 2006, 263 ss.; sul valore dei controlimiti nell'ottica di una maggiore integrazione europea, cfr. M. LUCIANI, *Il brusco risveglio. I controlimiti e la fine mancata della storia costituzionale*, in [Rivista AIC](#), 2/2016, 1 ss. e spec. 6; nonché ID., *I controlimiti e l'eterogenesi dei fini*, in [Questione giustizia](#), 1/2015, 89 ss. Sulla circostanza che i principi supremi dell'ordinamento valgano come parametro rispetto a tutti gli atti dell'Unione europea, senza esclusioni quanto all'effetto diretto o meno, già prima della nuova giurisprudenza costituzionale, cfr. G. SCACCIA, *Il controllo di legittimità costituzionale del diritto dell'Unione europea*, cit., 144. Ancora sui controlimiti, più di recente, cfr. N. LUPO, *La “super clausola europea” contenuta nell'art. 11 della Costituzione italiana e il contrasto con ogni ipotesi di “Italexit” con i principi supremi*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, 2/2023, 211 ss.; D. PELLEGRINI, *I controlimiti al primato del diritto dell'Unione europea nel dialogo tra le Corti*, Firenze University Press, Firenze, 2021; nonché, in anticipazione del nuovo corso della giurisprudenza costituzionale, G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., spec. 799-801.

<sup>21</sup> Osserva M. DRAGHI, *Il metodo Monnet: la sua rilevanza per l'Europa di ieri e di oggi*, in ID., *Dieci anni di sfide. Scritti e discorsi*, Treccani, Roma, 2022, 184-185 (in lingua francese anche ID., *La méthode Monnet: sa pertinence pour l'Europe hier et aujourd'hui*, in AA.VV., *Liber Amicorum Antonio Tizzano. De la Cour CECA à la Cour de l'Union: le long parcours de la justice européenne*, Giappichelli, Torino, 2018, 345 ss.), richiamando il pensiero di Jean Monnet, che, “essendo il trasferimento della sovranità a un organismo sovranazionale il modo migliore per assicurare la pace, la prosperità e la sicurezza, Monnet non lo considerò un vincolo alla sovranità delle nazioni, bensì una fusione e un'estensione di tale sovranità”.

dell'ordinamento nazionale, che ne esprimono l'identità, dal momento che la stessa Comunità europea non vuole comprimere le diversità, le particolarità e, in ultima istanza, le identità nazionali stesse<sup>22</sup>.

La giurisprudenza più recente si innesta in un percorso di progressivo sfaldamento del ["modello Granital"](#)<sup>23</sup>, nel tentativo di trarne le somme.

Per quanto paradossale possa sembrare, questo percorso parte proprio dall'esigenza di preservare i controllimiti, già sottolineata dalla stessa [Granital](#), oltre che dalla [sentenza Frontini del 1973](#).

Uno snodo decisivo è costituito dalle pronunce con cui la Corte costituzionale si è riconosciuta la possibilità di sottoporre rinvio pregiudiziale<sup>24</sup> alla Corte di Giustizia, inizialmente esclusa dall'ordinanza [n. 536 del 1995](#)<sup>25</sup>.

A partire dal 2008, infatti, la Corte costituzionale ha iniziato a prendere consapevolezza che l'obiettivo di ricondurre a maggiore unità gli ordinamenti potesse essere meglio svolto attraverso il dialogo tra le Corti. Tale dialogo avrebbe dovuto essere non più indiretto, come in passato, ma divenire diretto e non mediato<sup>26</sup>, onde evitare che si resolvesse in

<sup>22</sup> Cfr. art. 4, par. 2, TUE.

<sup>23</sup> Anche prima dello snodo fondamentale del 2013 costituito dalla possibilità di sottoporre rinvio pregiudiziale anche nell'ambito di giudizi in via incidentale, di cui si dirà nel paragrafo che segue, vi era piena consapevolezza in dottrina che il complesso tema dei rapporti con il diritto dell'Unione non fosse stato esaurito da [Granital](#). Cfr., tra gli altri, G. TESAURO, *Costituzione e norme esterne*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2/2009, 207.

<sup>24</sup> Osserva G. SCACCIA, *Il controllo di legittimità costituzionale del diritto dell'Unione europea*, cit., 151, che l'apertura della Corte costituzionale al rinvio pregiudiziale "segna finalmente l'avvio di un dialogo non più basato su una reazione, ma su un'azione preventiva. Anziché restare ristretta nella secca e rigida alternativa fra adeguarsi in toto agli indirizzi maturati nella giurisprudenza comunitaria o attivare il rimedio dei controllimiti, in entrambi i casi senza gradualismo o sfumature intermedie, la Corte ingaggia un confronto in via preventiva per concorrere costruttivamente all'interpretazione del diritto e dei diritti comunitari". Sullo strumento del rinvio pregiudiziale, cfr., più in generale, F. FERRARO, C. IANNONE (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale*, Giappichelli, Torino, 2020. Ancora in generale, sulla funzione del rinvio pregiudiziale, cfr. su tutti G. TESAURO, *Sui vincoli (talvolta ignorati) del giudice nazionale prima e dopo il rinvio pregiudiziale: una riflessione sul caso Avastin/Lucentis e non solo*, in [federalismi.it](#), 6/2020, 192, che osserva che "la funzione primaria del rinvio pregiudiziale è pertanto quella di soddisfare la necessità di una complessiva e centralizzata uniformità di interpretazione delle norme, affinché l'applicazione nei diversi ordinamenti sia altrettanto uniforme" (cfr. anche ID., *L'interpretazione della Corte costituzionale dell'art. 111, ult. comma: una preclusione impropria al rinvio pregiudiziale obbligatorio*, in [federalismi.it](#), 34/2020, 240-241, sulla centralità del rinvio pregiudiziale).

<sup>25</sup> [Corte cost., ord. 29 dicembre 1995, n. 536](#), con note di R. BARATTA, *Rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia e Corte costituzionale*, in *Giust. civ.*, 4/1996, 332 ss.; A. BARONE, *Corte costituzionale e diritto comunitario: vecchie questioni e nuovi interrogativi*, in *Foro it.*, 3/1996, 783 ss.; E. CANNIZZARO, *La Corte costituzionale come giurisdizione nazionale ai sensi dell'art. 177 del Trattato CEE*, in *Riv. dir. internaz.*, 2/1996, 452 ss. Escludendo la possibilità del rinvio, la Corte costituzionale aveva inteso preservare la sua natura di organo di garanzia, di chiusura dell'ordinamento ed estraneo alla giurisdizione, e aveva probabilmente ritenuto che sottoporre una questione alla Corte di Giustizia avrebbe implicato una subordinazione di fatto rispetto alla stessa.

<sup>26</sup> Lo strumento del rinvio pregiudiziale consente di instaurare un dialogo effettivo e diretto tra le Corti mentre il dialogo mediato, rinvenibile nei meri riferimenti alle rispettive giurisprudenze, più difficilmente poteva essere inserito in contorni definiti, tant'è che si è specialmente in passato parlato del dialogo tra le Corti anche nei termini di "uno dei luoghi comuni più abusati del nostro tempo" (così G. DE VERGOTTINI, *Il dialogo transnazionale fra le Corti*, ES, Napoli, 2010, 7).



conversazioni tra sordi e sterili scontri. Si è maturata, dunque, la consapevolezza che dialogare non è un atto di soggezione, ma è anzi un atto di parità.

Questa evoluzione ha trovato una sua prima realizzazione nell'ambito dei giudizi in via principale, con l'[ordinanza n. 103 del 2008](#)<sup>27</sup>, con cui la Corte ha inteso tale possibilità in senso restrittivo e l'ha limitata a questa tipologia di giudizi in cui essa è l'unico giudice a pronunciarsi. Soltanto cinque anni più tardi, poi, tale possibilità è stata estesa anche al giudizio in via incidentale, con l'[ordinanza n. 207 del 2013](#)<sup>28</sup>.

Il dialogo con la Corte di Giustizia<sup>29</sup>, non più mediato dai giudici comuni<sup>30</sup>, ha avuto modo di dimostrare nel ben noto "[caso Taricco](#)"<sup>31</sup> la propria capacità di operare come momento costruttivo<sup>32</sup>.

<sup>27</sup> Cfr. [Corte cost., sent. 15 aprile 2008, n. 102](#), e [Corte cost., ord. 15 aprile 2008, n. 103](#), con note di M. CARTABIA, *La Corte costituzionale e la Corte di giustizia: atto primo*, in *Giur. cost.*, 2/2008, 1312 ss.; A. CELOTTO, *Crolla un altro baluardo*, in *GiustAmm.it*, 2/2008, 160 ss.; M.E. GENNUSA, *Il primo rinvio pregiudiziale da Palazzo della Consulta: la Corte costituzionale come "giudice europeo"*, in *Quad. cost.*, 3/2008, 612 ss.; L. PESOLE, *La Corte costituzionale ricorre per la prima volta al rinvio pregiudiziale. Spunti di riflessione sull'ordinanza n. 103 del 2008*, in [federalismi.it](#), 15/2008, 1 ss.; F. SORRENTINO, *Svolta della Corte sul rinvio pregiudiziale: le decisioni 102 e 103 del 2008*, in *Giur. cost.*, 2/2008, 1288 ss.; P. ZICCHITTU, *Il primo rinvio pregiudiziale da Palazzo della consulta: verso il superamento della teoria dualista?*, in *Quad. cost.*, 3/2008, 615 ss.

<sup>28</sup> Con l'[ordinanza n. 207 del 2013](#), tralasciando il nodo teorico relativo agli argomenti adoperati cinque anni prima in sede di giudizio in via principale, la Corte si è riconosciuta la qualifica di "giurisdizione nazionale" anche nel giudizio in via incidentale, in cui la Corte non è l'unico giudice, ammettendo anche in quella sede il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea. Cfr. [Corte cost., ord. 18 luglio 2013, n. 207](#), con note di A. CELOTTO, *Il completamento degli "strumenti di dialogo" tra Corte costituzionale e Corte di Lussemburgo*, in *GiustAmm.it*, 12/2013, 1 ss.; A. CERRI, *La doppia pregiudiziale in una innovativa decisione della Corte*, in *Giur. cost.*, 4/2013, 2897 ss.; E. LAMARQUE, *Le relazioni tra l'ordinamento nazionale, sovranazionale e internazionale nella tutela dei diritti*, in *Diritto pubblico*, 3/2013, 727 ss.; G. REPETTO, *La Corte costituzionale effettua il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE anche in sede di giudizio incidentale: non c'è mai fine ai nuovi inizi*, in [Diritticomparati.it](#), 2013, 1 ss.

<sup>29</sup> Cfr. R. ROMBOLI, *Corte di giustizia e giudici nazionali: il rinvio pregiudiziale come strumento di dialogo*, in [Rivista AIC](#), 3/2014, 1 ss.

<sup>30</sup> Cfr. S. CASSESE, *Dentro la Corte. Diario di un giudice costituzionale*, Il Mulino, Bologna, 2015, 218-219, che saluta positivamente la decisione, anzitutto per la necessità "di continuare il dialogo tra le Corti, senza farsi prendere dall'orgoglio provinciale della Corte nazionale che dice l'ultima parola". Rileva ancora l'A. (223), che "è un altro modo per riconoscere sia il dialogo delle Corti, sia che la Corte costituzionale italiana non ha l'ultima parola, non è 'finale'. In altri termini, che l'ordinamento italiano fa parte di ordini giuridici più vasti, di cui deve quindi tener conto".

<sup>31</sup> La "[saga Taricco](#)" attiene alla necessità di salvaguardare i principi supremi dell'ordinamento e il suo elemento di maggiore innovazione sta nella modalità con cui la Corte costituzionale si fa carico di questa difesa: attraverso il rinvio pregiudiziale e l'instaurazione di un dialogo diretto con la Corte di Giustizia dell'Unione europea. Sul caso *Taricco*, tra i molti contributi, si vedano anzitutto quelli contenuti nel volume C. AMALFITANO (a cura di), *Primato del diritto dell'Unione Europea e controlimiti alla prova della "Saga Taricco"*, Giuffrè, Milano, 2018. Sulla rilevanza del caso *Taricco*, cfr. M. LUCIANI, *Il brusco risveglio*, cit., 12, che significativamente afferma che "il caso *Taricco* è paradigmatico e mette sul campo questioni di primaria importanza non solo per la nostra Costituzione, ma per la nostra civiltà giuridica".

<sup>32</sup> Cfr. B. CARAVITA, *Il "riaccentramento" del giudizio costituzionale italiano all'alba del secondo decennio del ventunesimo secolo*, in Id. (a cura di), *Un riaccentramento del giudizio costituzionale? I nuovi spazi del Giudice delle leggi, tra Corti europee e giudici comuni*, Studi di Federalismi.it, Giappichelli, Torino, 2021, 4-5, il quale

In questo senso, l'[ordinanza n. 24 del 2017](#), con cui la Corte costituzionale aveva avviato il dialogo nel "[caso Taricco](#)", costituisce il precedente logico della [sentenza n. 269 del 2017](#)<sup>33</sup>, che anticipava la svolta ulteriore di cui alla [sentenza n. 181 del 2024](#).

Nella possibilità di un dialogo diretto risiedono dunque i germi che hanno via via condotto a un ripensamento di [Granital](#) ed è così a giustificarsi oggi il recupero di un concetto come quello di "tono costituzionale", funzionale all'esigenza di restituire alla Corte costituzionale il ruolo di attore protagonista di questo confronto con la Corte di Giustizia.

Con la [sentenza n. 269 del 2017](#), il "[modello Granital](#)" ha visto conclamata la sua crisi<sup>34</sup> ed è apparso apertamente in discussione<sup>35</sup>. Tale pronuncia trae origine in un contesto nel quale il diritto dell'Unione europea, con la Carta di Nizza<sup>36</sup>, il cui valore giuridico è lo stesso dei

---

osserva che *"la vicenda Taricco, conclusasi con la decisione n. 115/2018, ha probabilmente rappresentato un'epifania del fatto che nel rapporto con la Corte di Giustizia risulta assai più utile esercitare la 'prima parola' che non l'ultima, poiché consente di delineare limpidamente il 'nodo interpretativo da sciogliere', di anticipare l'intervento di Lussemburgo e di porsi, almeno inizialmente, con un atteggiamento autenticamente collaborativo, nonché rispettoso delle competenze altrui"*.

<sup>33</sup> Cfr. [Corte cost., sent. 14 dicembre 2017, n. 269](#), su cui si tornerà di qui a breve.

<sup>34</sup> Sulla rivisitazione del "[modello Granital](#)" ad opera della sentenza n. 269 del 2017 si vedano, anzitutto, i contributi contenuti in C. CARUSO, F. MEDICO, A. MORRONE (a cura di), *Granital revisited? L'integrazione europea attraverso il diritto giurisprudenziale*, Bononia University Press, Bologna, 2020, nonché in G. CAMPANELLI, G. FAMIGLIETTI, R. ROMBOLI (a cura di), *Il sistema "accentrato" di costituzionalità*, Atti del Seminario di Pisa del 25 ottobre 2019, ES, Napoli, 2020; si vedano, ancora, F. VIGANÒ, *La tutela dei diritti fondamentali della persona tra corti europee e giudici nazionali*, in *Quad. cost.*, 2/2019, 487 ss.; C. AMALFITANO, *Il dialogo tra giudice comune, Corte di giustizia e Corte costituzionale dopo l'obiter dictum della sentenza n. 269/2017*, in [Osservatorio sulle fonti](#), 2/2019, 2 ss.; G. REPETTO, *Il significato europeo della più recente giurisprudenza della Corte costituzionale sulla "doppia pregiudizialità" in materia di diritti fondamentali*, in [Rivista AIC](#), 4/2019, 1 ss.; G. SCACCIA, *Giudici comuni e diritto dell'Unione europea nella sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017*, in [Oss. cost.](#), 2/2018, 41 ss.; ID., *L'inversione della "doppia pregiudiziale" nella sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017, presupposti teorici e problemi applicativi*, in [Forum di Quaderni costituzionali](#), 1/2018, 1 ss. (ora anche in ID., *Diritti fondamentali, legislazione e giurisdizione*, cit., 127 ss.); D. TEGA, *La sentenza n. 269 del 2017: il concorso di rimedi giurisdizionali costituzionali ed europei*, in [Forum Quad. cost.](#), 1/2018, 197 ss.

<sup>35</sup> Enfatizza la portata della [sentenza n. 269 del 2017](#) G. REPETTO, *Il significato europeo della più recente giurisprudenza della Corte costituzionale*, cit., 2, secondo cui essa *"ha radicalmente mutato gli equilibri precedenti, superando quella rigida separazione di ambiti e di funzioni e rivendicando la necessità di un previo controllo di costituzionalità nel caso in cui una norma legislativa interna leda quei diritti fondamentali garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE [...]"*. Ne sminuisce la portata, invece, G. SCACCIA, *Sindacato accentrato di costituzionalità vs diretta applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in [Forum di Quaderni costituzionali](#), 3/2021, 258 (ora anche in ID., *Diritti fondamentali*, cit., 183), ove osserva che *"la svolta del 2017 è, dunque, solo apparente: non segna un esercizio di overruling, ma di distinguishing sulla dottrina Granital. Precisa difatti i limiti che incontra la disapplicazione quando comprometta le condizioni di effettività di principi e interessi costituzionali che non erano né potevano essere nell'orizzonte di quella decisione, anche ma non solo perché il firmamento dei diritti di conio europeo brillava della luce delle quattro libertà fondamentali, in relazione alle quali l'esigenza di uniformità è particolarmente pregnante, mentre – giova ribadire – lo è in misura minore in tema di diritti fondamentali non mercantili"*.

<sup>36</sup> Il ruolo *"importante"* che sarebbe stato svolto dalla Carta di Nizza, nella definizione di un nuovo assetto di rapporti tra Corte costituzionale e Corte di Giustizia, era stato già previsto da S. CASSESE, *Ordine giuridico europeo e ordine nazionale*, in *Giorn. dir. amm.*, 4/2010, 422.



Trattati<sup>37</sup>, “ha varcato le colonne d’Ercole del mercato e si è spinto nell’oceano della ‘materia costituzionale’, cioè nel campo dei diritti fondamentali, dei diritti riconosciuti all’uomo in quanto tale e non necessariamente connessi a libertà economiche”<sup>38</sup>.

La [sentenza n. 269 del 2017](#) ha dato corpo a quell’obiettivo – già tracciato da Augusto Barbera – di “recuperare il tema dei diritti fondamentali in un circuito di diritto costituzionale”<sup>39</sup> e risponde, con le parole della Corte, a quei casi in cui “la non applicazione trasmoda inevitabilmente in una sorta di inammissibile sindacato diffuso di costituzionalità della legge”<sup>40</sup>.

Lo stesso Barbera aveva evidenziato, infatti, i pericoli derivanti dalla non applicazione, quando ad essa non corrisponda una puntuale norma di diritto comunitario in antinomia, ma tale contrasto si verifichi soltanto con principi e clausole generali variamente ivi presenti: i rischi connaturati a questa espansione dei momenti di diffusione del giudizio, secondo questa prospettiva, avrebbero impattato sulla certezza del diritto<sup>41</sup>.

La Corte costituzionale, in buona sostanza, ha dimostrato di non voler essere più marginalizzata<sup>42</sup>, ma di voler essere in prima linea nella tutela dei diritti.

---

<sup>37</sup> Cfr. art. 6, TUE. Come ricorda G. SCACCIA, *Sindacato accentrato di costituzionalità*, cit., 236, “pochi dubitano che il riconoscimento a livello europeo di una costellazione di diritti con pieno valore giuridico abbia impresso un moto di accelerazione impetuosa al processo di ‘costituzionalizzazione’ dell’Unione, perché ha attratto nell’orbita del diritto dell’Unione un contenuto tipico e necessario della Costituzione”. Cfr., inoltre, A. D’ALOIA, *Europa e diritti: luci e ombre dello schema di protezione multilevel*, in *Il diritto dell’Unione europea*, 1/2014, 37 ss.; nonché G. MORBIDELLI, *Corte costituzionali e Corti europee: la tutela dei diritti (dal punto di vista della Corte del Lussemburgo)*, in *Dir. proc. amm.*, 2/2006, 285 ss.; infine, con riguardo alla giurisprudenza della Corte di Giustizia sull’efficacia diretta orizzontale della Carta dei diritti fondamentali, che ha preceduto la [sentenza n. 269 del 2017](#), cfr. L. CAPPUCCIO, *L’efficacia diretta orizzontale della Carta dei diritti fondamentali nella decisione Vera Egenberger*, in *Quad. cost.*, 3/2018, 708 ss.

<sup>38</sup> Così G. SCACCIA, *Il controllo della legittimità costituzionale*, cit., 143, che significativamente osserva che “questo dato, che alimenta una tensione immanente con il sindacato accentrato di costituzionalità, consente anche di spiegare l’evoluzione – registratasi nell’ultimo quindicennio – delle tecniche attraverso le quali vengono in rilievo le ipotesi di conflitto o di concorrenza fra disciplina interna e disciplina eurolunitaria”.

<sup>39</sup> Cfr. A. BARBERA, *La Carta dei diritti: per un dialogo fra la Corte italiana e la Corte di Giustizia*, in [Rivista AIC](#), 4/2017, 17.

<sup>40</sup> [Corte cost., sent. n. 269 del 2017](#) cit., punto 5.3 del *Considerato in diritto*. Cfr. A. RUGGERI, *Rapporti tra il diritto dell’Unione europea e il diritto interno (valori fondamentali e tecniche di risoluzione delle antinomie)*, ES, Napoli, 2025, 158-159.

<sup>41</sup> A. BARBERA, *La Carta dei diritti*, cit., 7-8, ha evidenziato che, nella prassi, non sempre la disapplicazione è corrisposta a puntuali norme del diritto comunitario, in antinomia con quelle di diritto interno; ne conseguirebbe che “l’effetto non è solo quello di aggirare e ‘scavalcare’ le Corti costituzionali ma soprattutto quello di compromettere le garanzie di certezza che accompagnano gli istituti di legittimità costituzionale accentrata. È appena il caso di sottolineare, infatti, che le decisioni delle Corti costituzionali operano con effetti erga omnes (ed ex tunc), così assicurando maggiore uniformità e certezza, mentre la ‘disapplicazione’, lasciando in vita la norma, la rende utilizzabile da altri interpreti, da altro giudice o da altro Ufficio della pubblica amministrazione”. Per l’A. sarebbe stato quindi opportuno “riconsiderare il proprio orientamento volto a ritenere sempre e comunque la questione di compatibilità con il diritto dell’Unione europea un ‘prius logico e giuridico’ rispetto alla questione incidentale di legittimità costituzionale” (15).

<sup>42</sup> Sulla “marginalizzazione” delle Corti costituzionali rispetto alla Corte di Giustizia, di cui si invocava un “diverso atteggiamento”, cfr. già S. CASSESE, *Ordine giuridico europeo*, cit., 422.

In caso di doppia pregiudiziale, dunque, almeno in materia di diritti fondamentali, sarebbe divenuto necessario adire preventivamente la Corte costituzionale, che avrebbe attratto così una competenza anche su materie eurounitarie con la pretesa di risolvere in via preventiva eventuali controlimiti<sup>43</sup>.

Invertendo l'ordine delle pregiudiziali, richiedendo che sia prima sollevata questione di legittimità costituzionale qualora si abbia riguardo ai diritti, "la Corte costituzionale ha riaffermato la propria funzione di difesa della territorialità politica democratica"<sup>44</sup>. In questo modo, essa ha reagito anche a quello che è stato definito "declino dell'incidentalità"<sup>45</sup>.

Letta oggi, la [sentenza n. 269 del 2017](#) appare per certi versi un'anticipazione della nuova svolta del 2024, se non altro per la *ratio* comune che sorregge l'orientamento, pur con tutte le cautele da ultimo ribadite con la [pronuncia n. 71 del 2026](#) e che tengono conto del filone seguito alla [sentenza n. 20 del 2019](#)<sup>46</sup>, che aveva ripristinato una tendenziale libertà del giudice comune sul se rivolgersi alla Corte di Giustizia o alla Corte costituzionale.

La nuova giurisprudenza, infatti, riprende il contenuto dell'*obiter dictum* della [sentenza del 2017](#), traendolo al di fuori dell'ambito dei diritti e generalizzandolo in presenza di un "tono costituzionale", ferma la tendenziale libertà del giudice nella scelta del rimedio. Troverebbe così una spiegazione la traslazione del "tono" dai conflitti a questo nuovo ambito, ma resta da verificare se tale scelta lessicale fornisca un requisito o un criterio sufficientemente certo.

---

<sup>43</sup> Cfr. B. CARAVITA, *Il "riaccentramento" del giudizio costituzionale italiano*, cit., 5, che, in senso favorevole a tale "riaccentramento", osserva che "il nodo interpretativo, se totalmente rimesso al giudice comune, può, in alcuni casi, essere parziale, incompleto e troppo schiacciato sul caso. La corretta impostazione della questione, specie quando sono in ballo i diritti costituzionalmente garantiti e i principi fondamentali del nostro ordinamento [...] richiede un intervento in prima battuta del custode della Costituzione e delle sue interpretazioni". Inoltre, afferma G. SCACCIA, *Il controllo di legittimità costituzionale del diritto dell'Unione europea*, cit., 153-154, che con questa nuova giurisprudenza "ora la logica si rovescia: la Corte rende manifesta alla Corte di Giustizia, in via preventiva, la lettura ermeneutica della disciplina UE che meglio si conformi alla tradizione costituzionale italiana, muovendo dalla premessa che la Carta dei diritti (al pari dei principi generali del diritto UE) 'aspira a sintetizzare le tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri dell'intera Unione'" (così richiamando la [sentenza n. 102 del 2020](#)).

<sup>44</sup> Così G. SCACCIA, *L'inversione della "doppia pregiudiziale"*, cit., 14 (ora in ID., *Diritti fondamentali*, cit., 143).

<sup>45</sup> Cfr. G. SCACCIA, *L'inversione della "doppia pregiudiziale"*, cit., 4 (anche in ID., *Diritti fondamentali*, cit., 131), che ritiene tale momento di declino "il riflesso naturale di una generale tendenza dei giudici comuni a dilatare al massimo le tutele soggettive attraverso l'interpretazione e applicazione diretta di norme che ampliano la sfera di protezione dei diritti". Aveva osservato già S. CASSESE, *Dentro la Corte*, cit., 207, che "le questioni incidentali hanno subito una diminuzione di due terzi negli ultimi anni, mentre quelle in via principale sono raddoppiate: Corte dei diritti o Corte delle questioni regionali?".

<sup>46</sup> [Corte cost., sent. 23 gennaio 2019, n. 20](#), su cui S. LEONE, *Il regime della doppia pregiudizialità alla luce della sentenza n. 20 del 2019 della Corte costituzionale*, in [Rivista AIC](#), 3/2019, 642 ss.; O. POLLICINO, G. REPETTO, *La sentenza della Corte costituzionale n. 20 del 2019. A ciascuno il suo: ancora sui rapporti tra Carte e tra Corti*, in *Quad. cost.*, 2/2019, 434 ss.; A. RUGGERI, [La Consulta rimette a punto i rapporti tra diritto eurounitario e diritto interno con una pronunzia in chiaroscuro \(a prima lettura di Corte cost. sent. n. 20 del 2019\)](#), in questa [Rivista, Studi 2019/I](#), 113 ss.; G. VITALE, *I recenti approdi della Consulta sui rapporti tra Carte e Corti. Brevi considerazioni sulle sentenze nn. 20 e 63 del 2019 della Corte costituzionale*, in [federalismi.it](#), 10/2019, 1 ss.



### 3. La sentenza n. 181 del 2024 e il ruolo assunto dal “tono costituzionale” nella giurisprudenza della Corte fino alla n. 71 del 2026

A partire dalla [sentenza n. 181 del 2024](#), la Corte costituzionale compie ulteriori passi in quella che potremmo definire una *vindicatio potestatis* di competenze che con [Granital](#) aveva escluso di avere<sup>47</sup>. Ciò sta avvenendo nel quadro di una riaffermazione del ruolo della Corte nel dialogo con la Corte di Giustizia, in diretta continuità con i precedenti già analizzati, ma con qualche elemento di novità.

Se, nel caso della [sentenza n. 269 del 2017](#), “al fondo, v’è pur sempre il bisogno della Corte di riaffermarsi quale principale (e, in qualche caso, esclusivo...) garante dei diritti fondamentali”<sup>48</sup>, nel 2024 il discorso necessariamente si fa più ampio: esso riguarda ormai soprattutto quella necessità avvertita dalla Corte costituzionale, pure evidenziata dalla stessa dottrina, di “riequilibrare l’assetto dei rapporti con gli altri giudici” con l’obiettivo di non lasciare ai giudici comuni il ruolo di interlocutori privilegiati della Corte di Giustizia<sup>49</sup>.

Ciò che la Corte costituzionale intende fare, dunque, è dare corpo a quell’aspirazione a “un ruolo maggiormente attivo delle Corti costituzionali nel dare forma allo spazio costituzionale europeo”, scongiurando logiche c.d. *top down* incentrate sulla Corte di Giustizia e restituendo maggiore circolarità al dialogo, secondo l’esempio considerato virtuoso della “[saga](#)” [Taricco](#)<sup>50</sup>. La [sentenza n. 269](#), nel farsi carico lodevolmente di questa aspirazione, non ha però risolto la questione del più generale criterio che consenta di scegliere il rimedio più appropriato tra questione di legittimità costituzionale, rinvio

---

<sup>47</sup> È già vasta la letteratura sulla [pronuncia n. 181 del 2024](#) che si è soffermata anche sul residuo valore del “[modello Granital](#)”: su questo aspetto, si rinvia in particolare al dibattito ospitato dalla Rivista *Giurisprudenza costituzionale* (fascicoli 6/2024, 1/2025 e 2/2025), che significativamente si intitola “A quarant’anni dalla sentenza La Pergola n. 170 del 1984. Paradigma sempre valido, o simbolo di un assetto ormai superato dei rapporti tra ordinamento interno e dell’Unione?”.

<sup>48</sup> Cfr. A. RUGGERI, *La Consulta e il tiro alla fune con gli altri giudici*, in G. Campanelli, G. Famiglietti, R. Romboli (a cura di), *Il sistema “accentrato” di costituzionalità*, cit., 252.

<sup>49</sup> Così ancora A. RUGGERI, *La Consulta e il tiro alla fune*, cit., il quale altresì afferma che “l’obiettivo vero è di spezzare il cerchio soffocante chiuso dalla mano dei giudici stessi che si sono a forza conquistati il titolo di interlocutori privilegiati e, in un tempo per fortuna ormai trascorso, a conti fatti, esclusivi del giudice eurounitario, avvalendosi in misura crescente dell’arma del rinvio pregiudiziale”. D’altronde, osserva ID., *Rapporti tra il diritto dell’Unione europea e il diritto interno*, cit., 120, che “i delicati equilibri (o squilibri...) che si hanno sul versante dei rapporti tra Corte di giustizia e Corte costituzionale hanno la loro ricaduta altresì su quello dei rapporti tra ciascuna di esse ed i giudici comuni, e – naturalmente – viceversa”.

<sup>50</sup> Questo l’auspicio espresso da G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., spec. 805 ss.; si consideri che l’A. è stato poi redattore della [sentenza n. 181 del 2024](#) che ha inaugurato il nuovo corso. Sembra anticipare, e per certi versi auspicare, questa nuova giurisprudenza anche B. CARAVITA, *Il “riaccentramento” del giudizio costituzionale italiano*, cit., 8. Nello stesso senso, cfr. F. BIONDI, *Quale dialogo tra le Corti?*, in [federalismi.it](#), 18/2019, 15, che evidenzia come “la Corte costituzionale – unica tra le tre Corti – dimostra anche di avere la capacità di porsi al centro di questo sistema composito di tutela dei diritti, di poter svolgere un ruolo di sintesi”.

pregiudiziale e non applicazione<sup>51</sup>. Nel 2024, la Corte costituzionale si ritrova a compiere passi ulteriori, per generalizzare le esigenze di accentrimento segnalate già dalla [n. 269](#), senza però sacrificare un equilibrio coerente con il concorso dei rimedi. Per preservare la libertà di scelta del giudice, la Corte individua così se non altro un requisito per la questione di legittimità costituzionale, evocando la nozione di “tono costituzionale”<sup>52</sup>. Più in particolare, si legge nella [sentenza n. 181](#): “perché questa Corte scrutini nel merito le censure di violazione di una normativa di diritto dell’Unione direttamente applicabile, è necessario che la questione posta dal rimettente presenti un ‘tono costituzionale’, per il nesso con interessi o principi di rilievo costituzionale”<sup>53</sup>.

Rispetto al paradigma seguito alla [sentenza n. 269 del 2017](#), la possibilità di interrogare la Corte sulla legittimità costituzionale viene ad ancorarsi non più all’ambito oggettivo dei diritti fondamentali, ma in senso più ampio alla sussistenza del “tono costituzionale” della questione, in relazione a tutte le norme del diritto dell’Unione dotate di efficacia diretta<sup>54</sup>.

In questo senso, il “tono” assume la valenza di un requisito processuale necessario per la proposizione della questione di legittimità costituzionale: quando lo stesso è ritenuto sussistente, allora sarà possibile sollevare la questione. Se esso sia anche un criterio, per suggerire in certi casi la proposizione della questione come rimedio preferibile, al di là della sua mera possibilità teorica, lo si verificherà nel seguito.

La scelta compiuta dalla [sentenza n. 181 del 2024](#) di valorizzare il “tono costituzionale” è in apparenza sorprendente, se si pensa che il concetto è stato trapiantato in altro ambito applicativo che mai prima d’ora lo aveva conosciuto. In realtà, il recupero della nozione in questa differente funzione non deve destare particolare stupore, perché la sua attuale indeterminatezza si presta a plurime declinazioni. Peraltro, la Corte, con diversità di espressioni, aveva fatto riferimento, già prima della [pronuncia del 2024](#), al “rango costituzionale della questione e dei diritti in gioco”<sup>55</sup>, con formula che sembrava anticipare quella attualmente adoperata.

<sup>51</sup> Così A. CARDONE, [Dalla doppia pregiudizialità al parametro di costituzionalità: il nuovo ruolo della giustizia costituzionale accentrata nel contesto dell’integrazione europea](#), in [Liber amicorum per Pasquale Costanzo](#), in questa [Rivista](#), 27 gennaio 2020, 365.

<sup>52</sup> Cfr. G. SILVESTRI, *Dal coordinamento all’integrazione: con passo lento, ma continuo, la Corte costituzionale supera vecchie barriere*, in *Giur. cost.*, 6/2024, 2845 ss.

<sup>53</sup> [Corte cost., sent. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.3 del *Considerato in diritto*.

<sup>54</sup> Cfr. F. FERRARO, *La Consulta si affida al “tono costituzionale” per estendere il suo controllo (anche) sulle norme dell’Unione provviste di effetto diretto*, in [Eurojus](#), 4/2024, 165.

<sup>55</sup> Così il riferimento contenuto in [Corte cost., sent. n. 20 del 2019](#) cit., punto 2.3 del *Considerato in diritto*, già in tema di rapporti tra Corte costituzionale e Corte di Giustizia: una sentenza, quest’ultima, che tuttavia non sembra dare al “rango costituzionale” la medesima funzione sistematica che [la sentenza n. 181 del 2024](#) conferisce al “tono costituzionale”. Deve darsi atto che tale precedente è, invece, valorizzato da P. DE PASQUALE, O. PALLOTTA, *In tempi di sovranismo la Consulta difende il primato del diritto dell’Unione europea (e l’autonomia dei giudici)*, in [Eurojus](#), 4/2024, 181, che sminuiscono la portata innovativa e accentratrice della [sentenza n. 181 del 2024](#).



Questa evoluzione corrisponde all'obiettivo di restituire alle Corti costituzionali un ruolo più attivo nel plasmare lo spazio costituzionale europeo<sup>56</sup>. La ricerca di tale obiettivo muove dal presupposto che "il rinvio pregiudiziale è lo strumento principale che consente alle Corti costituzionali di dare il loro contributo alla formazione dello spazio costituzionale europeo"<sup>57</sup>, che riempie così di contenuto quanto la [sentenza n. 15 del 2024](#)<sup>58</sup> aveva enunciato circa la centralità di questo strumento<sup>59</sup>.

La nuova giurisprudenza, dunque, serve allo scopo di rendere la Corte costituzionale sempre più protagonista dello strumento del rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, il che può deresponsabilizzare almeno in parte sotto questo profilo i giudici comuni.

L'obiettivo è quello di salvaguardare, rispetto al rischio di un sindacato sostanzialmente diffuso, il sistema accentrato di cui all'art. 134 della Costituzione, che corrisponderebbe ad "elemento della struttura, politica e costituzionale, dello Stato membro, ai sensi della clausola identitaria contenuta nell'art. 4, par. 2 TUE" nonché a "uno dei principi fondamentali o supremi dell'ordinamento cui fa riferimento la giurisprudenza costituzionale sui controlimiti"<sup>60</sup>.

Questo nuovo corso, ridimensionando il ruolo del giudice comune (pur formalmente libero di scegliere il rimedio) e segnalando i vantaggi di un nuovo accentramento in capo alla Corte costituzionale, che se del caso valuterà essa stessa il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, rende possibile prefigurarsi il definitivo tramonto del "[modello Granital](#)"<sup>61</sup>, sempre più messo in crisi anche nel suo rigido dualismo, come da ultimo la [pronuncia n. 71 del 2026](#) conferma<sup>62</sup>.

Pare in questo senso aver trovato realizzazione l'ipotesi su cui si interrogava Pinelli alla vigilia di questo nuovo orientamento, ossia l'utilizzo dell'"arma del sindacato accentrato come controlimite"<sup>63</sup>.

Oltre ai requisiti valevoli per ogni incidente di costituzionalità, la Corte costituzionale oggi non ha ulteriori limiti acché si occupi di questioni riguardanti norme eurounitarie dotate di

---

<sup>56</sup> Cfr. ancora G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 807. In questo senso, cfr. altresì F. VIGANÒ, *Il rinvio pregiudiziale come strumento di dialogo tra Giudice comune, Corte di giustizia e Corte costituzionale*, in J. Alberti, G. Di Cristofaro (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale come strumento di sviluppo degli ordinamenti*, Pacini, Pisa, 2023, 65 ss.

<sup>57</sup> Così G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 807.

<sup>58</sup> F. FERRARO, *La Consulta si affida al "tono costituzionale"*, cit., 164, sottolinea come i nuovi sviluppi siano in un certo senso anticipati dalla [sentenza n. 15 del 2024](#).

<sup>59</sup> Sulla pronuncia Corte cost., [sent. n. 15 del 2024](#) come antecedente logico della [sent. n. 181 del 2024](#), cfr. F. FERRARO, *La Consulta si affida al "tono costituzionale"*, cit., 164.

<sup>60</sup> G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 811.

<sup>61</sup> Vale, a tal proposito, quanto già sottolineato in dottrina da I. ANRÒ, J. ALBERTI, *Riflessioni sull'effetto diretto, sul primato e sulla disapplicazione del diritto nazionale*, in G. Lattanzi, M. Maugeri, G. Grasso, L. Calcagno, A. Ciriello (a cura di), *Il diritto europeo e il giudice nazionale*, cit., 72.

<sup>62</sup> Cfr. [Corte cost. n. 71 del 2026](#) cit., punto 7.1 del *Considerato in diritto*, su cui si tornerà nel seguito.

<sup>63</sup> Cfr. C. PINELLI, *Granital e i suoi derivati*, cit., 39-40 e 45, che evidenzia anche come difficilmente si individuerebbe un criterio capace di orientare il giudice in caso di doppia pregiudizialità.

effetto diretto, se non quello del “tono costituzionale”. Un limite, quest’ultimo, che viene soltanto citato dalla giurisprudenza costituzionale, senza particolari sforzi ricostruttivi, se si pensa alla sua definizione “per il nesso con interessi o principi di rilievo costituzionale”<sup>64</sup>.

Qualche elemento in più lo si rinviene nel richiamato contributo dottrinale anticipatore della svolta, che aveva già chiarito che la salvaguardia del “tono costituzionale” “fa entrare in giuoco non necessariamente le disposizioni costituzionali sui diritti fondamentali ma il collegamento con una qualsiasi norma costituzionale”<sup>65</sup>.

È una precisazione significativa perché rivela cosa il redattore della sentenza intendesse per “tono costituzionale”, ovverosia il collegamento con qualsivoglia norma della Costituzione o di una legge costituzionale: un concetto, quindi, che si nutre della Costituzione stessa e che in essa trae la sua linfa vitale, senza che il suo riferimento possa intendersi limitato ai soli diritti fondamentali<sup>66</sup>. In questo risiede il superamento della [sentenza n. 269 del 2017](#) e della sua [versione “temperata” del 2019](#).

Nella giurisprudenza seguita alla [sentenza n. 181 del 2024](#), tuttavia, il “tono costituzionale” è parso assumere contorni più vaghi<sup>67</sup> di quelli emergenti dall’elaborazione dottrinale<sup>68</sup>. Il riferito “nesso con interessi o principi di rilievo costituzionale”, con cui nella [pronuncia n. 181 del 2024](#) e nelle successive è identificato, si presta a un ampliamento potenzialmente

<sup>64</sup> [Corte cost. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.3 del *Considerato in diritto*. La definizione è ripresa anche da [Corte cost., sent. n. 1 del 2025](#) cit., punto 3.1 del *Considerato in diritto*, nonché da [Corte cost., sent. 17 aprile 2025, n. 48](#), punto 7 del *Considerato in diritto*. Sul punto, F. FERRARO, *La Consulta si affida al “tono costituzionale”*, cit., 166, rileva che “il nesso degli interessi e principi costituzionali con le norme dell’Unione provviste di efficacia diretta è piuttosto ampio e alquanto difficile da definire con precisione”. Cfr. altresì L.S. ROSSI, *Il nuovo corso della Corte costituzionale italiana sui rapporti con l’ordinamento dell’Unione europea: è davvero una questione di “tono”?*, in [federalismi.it](#), 14/2025, XVI-XVII, che osserva che “il criterio dell’incidenza, (o del ‘nesso’), se il problema di compatibilità con il diritto dell’Unione non coincide esattamente con quello di legittimità costituzionale rischia di trasformare un problema di conflitto fra ordinamenti in un problema interno all’ordinamento italiano, sotto il controllo della sola Corte costituzionale, che potrebbe scegliere di rinviare, come ha fatto nel caso di specie, -ma anche di non rinviare- alla Corte di Giustizia”. Ancora, sulla [sentenza n. 181 del 2024](#) con specifico riferimento al “tono costituzionale”, cfr. C. GENTILE, [Il “tono costituzionale” nella giurisprudenza della Consulta](#), in questa [Rivista, Studi 3/2025](#), 1639 ss.

<sup>65</sup> G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 811.

<sup>66</sup> Osserva R. MASTROIANNI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2024*, cit., 9, che “in linea di principio, un ‘tono costituzionale’ potrebbe ravvisarsi anche nei casi in cui la Carta dei diritti fondamentali non sia direttamente o indirettamente coinvolta, con un significativo ampliamento dei margini di intervento dello scrutinio centralizzato da parte della Corte pur in presenza di norme europee produttive di effetti diretti”. L’A. valorizza, poi, la circostanza che il “tono” si riveli “in modo esemplare” in casi in cui la censura di violazione del diritto eurounitario ai sensi dell’art. 117, comma 1, Cost., sia ricollegabile anche ad altri principi costituzionali. Se così fosse, osserva ancora l’A., “la distanza dalla giurisprudenza precedente non sarebbe poi così netta”.

<sup>67</sup> Cfr. A. RUGGERI, *Rapporti tra il diritto dell’Unione europea e il diritto interno*, cit., 164, secondo cui il “tono costituzionale” “risulta avvolto in una nebbia assai fitta che solo in forza di occasionali convenienze può essere almeno in parte diradata”. Nello stesso senso, cfr. altresì A. CHIAPPETTA, “Sarà il giudice a scegliere il rimedio più appropriato”: l’inciso definitivo della Corte costituzionale tra sindacato accentrato di costituzionalità e meccanismo diffuso di attuazione del diritto UE, in [federalismi.it](#), 4/2025, 86, nonché ora ID., *Sindacato accentrato e diritto dell’Unione europea. Prospettive di interdipendenza costituzionale*, ESI, Napoli, 2025, spec. 94 ss.

<sup>68</sup> G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 805 ss.



ulteriore del carattere costituzionale rispetto a ciò che è cristallizzato in Costituzione. Si correrebbe così il rischio di dare accesso a istanze para-costituzionali, che in realtà di costituzionale hanno poco o nulla, in nome di un'idea totalizzante di costituzione, che ignorerebbe la diversità dei livelli di protezione dei diritti: questo, sia inteso, non è avvenuto nei casi sinora esaminati dalla Corte, ma l'indeterminatezza del concetto potrebbe condurre a siffatti fraintendimenti per la sua potenziale eccessiva latitudine<sup>69</sup>.

Così concepito, il "tono costituzionale" non sarebbe più un vero limite, anzi si spoglierebbe della originaria funzione di "filtro" per cui era conosciuto in sede di conflitti di attribuzione<sup>70</sup>.

Il "tono costituzionale", transitando dai conflitti di attribuzione ai rapporti con il diritto dell'Unione europea<sup>71</sup>, avrebbe così mutato pelle e funzioni: da *contestatio potestatis*<sup>72</sup>, quale filtro per ridurre la sfera di competenze della Corte nei conflitti di attribuzione, a *vindicatio potestatis*, per ciò che riguarda i rapporti con la Corte di Giustizia dell'Unione europea. In questo secondo ambito, infatti, la Corte è parsa adoperare la nozione che ci occupa per sostenere l'esigenza opposta e accentrare così i giudizi che riguardino dubbi di compatibilità eurounitaria innanzi a sé, purché abbiano un carattere costituzionale. Il concetto viene in questo modo piegato a una rilettura funzionale che sembra allontanarsi dallo spirito originario<sup>73</sup>, rischiando di divenire espressione di quella giurisprudenza "per valori"<sup>74</sup> attraverso cui transita la discrezionalità del giudice, riducendo la prevedibilità<sup>75</sup>. Ciò anche per una ulteriore e forse assorbente ragione: se il "tono costituzionale" chiama in gioco

---

<sup>69</sup> Da ultimo, A. RUGGERI, *Rapporti tra il diritto dell'Unione europea e il diritto interno*, cit., 164-165, osserva che "il 'tono', in maggiore o minore misura ed in forma ora più ed ora meno appariscente, c'è... sempre", dal che se ne dedurrebbe che "riconoscere l'assenza del 'tono' equivarrebbe, in buona sostanza, ad ammettere la sussistenza di una lacuna costituzionale, tale da rendere non confrontabile il disposto legislativo (e lo stesso disposto sovranazionale, se sospetto d'incidere sui 'controlimiti') con alcun disposto costituzionale: uno scenario, questo, che si aprirebbe a sviluppi imprevedibili e, con ogni probabilità, inquietanti".

<sup>70</sup> Cfr., in questo senso, S. LEONE, *Della certezza del diritto, e di altri beni di rilievo costituzionale*, da *Granital ad oggi*, in *Giur. cost.*, 6/2024, 2723 ss.; G. REPETTO, *Insieme, ma con ordine. La convivenza tra disapplicazione e giudizio di costituzionalità a quarant'anni da Granital*, *Ibid.*, 2789 ss.; G. SILVESTRI, *Dal coordinamento all'integrazione*, cit., 2845 ss., ritiene invece che l'intento con cui l'espressione è utilizzata nel nuovo ambito sia il medesimo.

<sup>71</sup> Sebbene il "tono costituzionale" appaia anche al di fuori di questi due ambiti, ad indicare con varietà di sfumature la sussistenza di un carattere costituzionale, sono quelli dei conflitti di attribuzione e dei rapporti tra ordinamenti gli utilizzi più strutturati e consapevoli della formula.

<sup>72</sup> L'espressione è adoperata da G. ZAGREBELSKY, V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale*, cit., 462, che interpretano la posizione della Corte "come un ritorno dall'idea del conflitto come un'estensione o rovesciamento della vindicatio potestatis, cioè come contestatio potestatis".

<sup>73</sup> Il riferimento è ancora a C. MEZZANOTTE, *Le nozioni di "potere" e di "conflitto"*, cit., 110 ss., nonché alla giurisprudenza che ha fatto uso del concetto in materia di conflitti.

<sup>74</sup> Così N. IRTI, *Un diritto incalcolabile*, Giappichelli, Torino, 2016, 36, che osserva come "questo calarsi e realizzarsi dei valori [...] è del tutto incalcolabile, sfugge a qualsiasi previsione e anticipazione". Cfr. altresì F. MODUGNO, *Interpretazione costituzionale e interpretazione per valori*, in [Costituzionalismo.it](https://www.costituzionalismo.it), 3/2005, 15.

<sup>75</sup> In questo senso, sembrano porsi, da ultimo, anche le riflessioni di A. RUGGERI, *Rapporti tra il diritto dell'Unione europea e il diritto interno*, cit., 161 ss.

l'intero complesso delle norme costituzionali, esso allora riguarderebbe anche il diritto eurounitario stesso, che attraverso la Costituzione transita nell'ordinamento costituzionale<sup>76</sup>.

Se, dunque, è ben possibile che le stesse questioni eurounitarie, basandosi sul diritto dell'Unione, abbiano per loro natura un "tono costituzionale", allora la Corte costituzionale sarebbe legittimata a occuparsi di tutte le questioni eurounitarie<sup>77</sup>.

Sarebbe, in buona sostanza, molto difficile escludere la sussistenza del "tono costituzionale". Si creerebbe così un cortocircuito, che finirebbe per impattare indirettamente sul principio del primato e sulla diretta applicabilità del diritto eurounitario da parte dei giudici comuni e delle pubbliche amministrazioni.

Il nuovo corso della giurisprudenza costituzionale, animato dalle migliori intenzioni di rendere più efficiente la costruzione di uno spazio costituzionale europeo, rischierebbe allora di rendere l'applicazione del diritto dell'Unione da parte del giudice comune meno immediata ma, più realisticamente, mediata dal ruolo che la Corte costituzionale ha ritenuto di assumere, anche nel dialogo con la Corte di Giustizia. Rischierebbe così di essere del tutto emarginata, quando non esclusa, quella "collaborazione tra il giudice nazionale e la Corte di Giustizia" di cui è stato riconosciuto "un ruolo trainante nel processo di integrazione, rafforzando principalmente la tutela dei diritti, fondamentali e non, negli ordinamenti giuridici degli Stati membri"<sup>78</sup>.

Rispetto a questi rischi, la Corte costituzionale ha inteso valorizzare per l'appunto questo suo ruolo di snodo: non negando che questo sia l'effetto ultimo connesso alla nuova giurisprudenza, ma illustrando perché questa evoluzione costituisca un approdo auspicabile.

L'accrescimento del proprio ruolo di interprete del diritto dell'Unione corrisponde all'obiettivo di limitare l'accrescimento di elementi di diffusione del giudizio di costituzionalità<sup>79</sup>. Ciò avviene nel convincimento che il sindacato di legittimità costituzionale e l'eventuale annullamento della norma incompatibile con il diritto eurounitario garantiscano, in uno, tanto il principio di certezza del diritto quanto il principio del primato stesso<sup>80</sup>: aspetti, questi ultimi, su cui converrà tornare più organicamente nel seguito.

<sup>76</sup> Come nota R. MASTROIANNI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2024*, cit., spec. 23, [la sentenza n. 181 del 2024](#) omette ogni riferimento all'art. 11 della Costituzione, limitandosi all'art. 117, comma 1, e in ciò si palesa "il rischio [...] di sottostimare la necessità, certamente di grande attualità in questa fase del dibattito non solo giuridico in Italia, di fornire una adeguata giustificazione alle limitazioni di sovranità che l'appartenenza al sistema dell'Unione necessariamente comporta, e di fornirle a livello dei principi di base del testo costituzionale".

<sup>77</sup> Si ritiene valga ancora quanto osservato da P. PERLINGIERI, *Diritto comunitario e legalità costituzionale. Per un sistema italo-comunitario delle fonti*, ESI, Napoli, 1992, 83-84, secondo cui "in realtà il profilo comunitario non è divisibile da quello del diritto interno, né è pensabile senza di questo; ciò risulta chiaramente proprio se si fa leva sul momento ermeneutico e su quello attuativo".

<sup>78</sup> Cfr. B. NASCIBENE, P. DE PASQUALE, *Il diritto dell'Unione*, cit., 19-20.

<sup>79</sup> Cfr. G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 811.

<sup>80</sup> Lo sottolinea G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 810, allorché chiarisce "come il sindacato di costituzionalità della legge per contrasto con il diritto dell'Unione svolge una duplice importante funzione: garantisce il principio, di sicura rilevanza nello spazio costituzionale europeo, della



È poi l'esigenza di salvaguardare il principio dell'effetto diretto, che strettamente si ricollega a quello del primato, a spingere la Corte a sottolineare la perdurante autonomia del giudice nell'effettuare rinvio pregiudiziale. È questo un concetto fondamentale<sup>81</sup>, che viene ribadito dalla [sentenza n. 181 del 2024](#), ove chiarisce che "sarà il giudice a scegliere il rimedio più appropriato"<sup>82</sup>, oltre che da tutta la giurisprudenza che a questa pronuncia ha fatto seguito: ciò a partire dalle pronunce [n. 210 del 2024](#)<sup>83</sup>, [n. 1 del 2025](#)<sup>84</sup> e [n. 7](#) dello stesso anno<sup>85</sup>.

Chiarisce Pitruzzella, infatti, che "se il Giudice sospetta l'esistenza del conflitto della legge con il diritto dell'Unione *self-executing*, è libero di scegliere quale delle due strade preferisce"<sup>86</sup>. Tale libertà di scelta rischia di apparire però sempre più teorica e meno reale<sup>87</sup>,

---

*certezza del diritto grazie all'efficacia erga omnes della sua decisione; rafforza l'effettività del diritto dell'Unione e fornisce un surplus di garanzia al principio del primato".*

<sup>81</sup> Di per sé, come opportunamente sottolineato da G. SCACCIA, *Il controllo della legittimità costituzionale*, cit., 139, "il sindacato accentrato di costituzionalità di cui all'art. 134 Cost. non è alternativo a un meccanismo diffuso di attuazione del diritto europeo, ma con esso confluisce nella costruzione di tutele comuni".

<sup>82</sup> [Corte cost., sent. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.5 del *Considerato in diritto*. In dottrina, questo inciso è molto valorizzato, in particolare, da A. CHIAPPETTA, "Sarà il giudice a scegliere il rimedio più appropriato", cit., spec. 104, che ritiene che il "potere di scelta è ora compiutamente esplicito e le opzioni esperibili sono squadernate in tutta la loro ampiezza".

<sup>83</sup> Cfr. [Corte cost., n. 210 del 2024](#) cit., punto 3.2 del *Considerato in diritto*, che, nel ribadire che la competenza della Corte costituzionale "non può in alcun modo ostacolare o limitare il potere dei giudici comuni di proporre un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia e di non applicare la legge statale incompatibile con il diritto dell'Unione", chiarisce che "è il giudice comune a decidere, in relazione alle caratteristiche del caso concreto, se disapplicare la legge oppure sollevare una questione di legittimità costituzionale, ferma restando la possibilità di proporre un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, ex art. 267 TFUE". La pronuncia richiama, a tal proposito, [Corte di Giustizia, Grande Sez., sent. 22 giugno 2010, in C-188/10 e C-189/10, Melki e Abdeli](#); [Id., Grande Sez., sent. 22 febbraio 2022, in C-430/21, RS](#).

<sup>84</sup> Cfr. [Corte cost. n. 1 del 2025](#) cit., punto 3.1 del *Considerato in diritto*, che ha ribadito che "il sindacato accentrato di costituzionalità non si pone in antitesi con un meccanismo diffuso di attuazione del diritto europeo, ma con esso coopera nella costruzione di tutele sempre più integrate".

<sup>85</sup> [Corte cost., sent. 4 febbraio 2025, n. 7](#), punto 2.2.2 del *Considerato in diritto*, ove si afferma, con esplicito rinvio al precedente, che "le due possibilità" configurano un "concorso di rimedi giurisdizionali [che] arricchisce gli strumenti di tutela dei diritti fondamentali e, per definizione, esclude ogni preclusione". Su questa pronuncia si veda la nota di A. CHIAPPETTA, *I primi proseliti della neonata regola Caria: il sindacato accentrato di costituzionalità nel contrasto normativo italo-europeo di matrice penalistica*, in *Giur. cost.*, 1/2025, 51 ss.

<sup>86</sup> Così G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 811, che aggiunge che se il giudice "decide di sollevare una questione di costituzionalità ex art. 117, comma 1, Cost., non applica la legge contestata, sospende il processo e propone alla Corte costituzionale la sua interpretazione che, se accolta, conduce all'annullamento della legge con efficacia erga omnes. Il principio del primato sarebbe garantito e rafforzato mentre l'interpretazione del giudice avrebbe una rilevanza giuridica che andrebbe ben oltre il caso concreto. La Corte costituzionale prima di decidere, se l'interpretazione del diritto dell'Unione è controversa o non è chiara, effettua il rinvio pregiudiziale in Corte di giustizia".

<sup>87</sup> La continuità con la precedente giurisprudenza in merito alla libertà di scelta dei rimedi, in particolare con [Corte cost., sent. 21 marzo 2019, n. 63](#), è soltanto *prima facie* per F. FERRARO, *La Consulta si affida al "tono costituzionale"*, cit., 167, secondo cui "a ben vedere, invece, la sentenza 181/2024 si discosta notevolmente dai precedenti specifici della Corte, in quanto stimola il giudice nazionale a rivolgersi alla Corte costituzionale, sulla base di criteri piuttosto ampi ed evanescenti virtualmente applicabili in relazione a tutto il diritto dell'Unione e non più soltanto ai diritti fondamentali".

dal momento che, tra le pieghe della [sentenza n. 181](#)<sup>88</sup>, emerge comunque un *favor* per la questione di legittimità costituzionale, ricollegato alle caratteristiche stesse del giudizio della Corte, che porterebbe, in presenza di “tono costituzionale”, a privilegiare tale rimedio.

Se questo *favor* si ricollegasse *sic et simpliciter* alla sussistenza del “tono costituzionale”, allora si creerebbe un cortocircuito, stante la latitudine quasi sconfinata della nozione, con innumerevoli possibili sovrapposizioni con il diritto dell’Unione europea.

Anche nella giurisprudenza che ha fatto seguito alla [sentenza n. 181 del 2024](#), la vaghezza del concetto ha perdurato: è rimasto, infatti, fermo il riferimento al “tono costituzionale”<sup>89</sup> così come già definito per “il nesso con interessi o principi di rilievo costituzionale”.

Nemmeno si comprende bene cosa intenda la Corte costituzionale allorquando, con la [pronuncia n. 31 del 2025](#), nel rammentare le ragioni per cui l’incidente di costituzionalità debba essere privilegiato in presenza del “tono costituzionale”, richiama la [sentenza n. 269 del 2017](#) e afferma che “ciò vale a maggior ragione quando i ‘principi e i diritti enunciati nella Carta intersecano [...] i principi e i diritti garantiti dalla Costituzione italiana’ sì che ‘la violazione di un diritto della persona infranga, ad un tempo, sia le garanzie presidiate dalla Costituzione italiana, sia quelle codificate dalla Carta dei diritti dell’Unione’”<sup>90</sup>. Verrebbe in questo modo a crearsi una sorta di *overlapping* contenutistico tra la Costituzione e la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione che integrerebbe la nozione di “tono costituzionale”.

Si delineerebbe così un “tono costituzionale” a intensità variabile, senza che siano chiariti i riflessi sulla scelta posta in capo al giudice comune: se appare da escludere che la Corte intenda suggerire *sic et simpliciter* un ritorno alla [sentenza n. 269 del 2017](#)<sup>91</sup>, è altrettanto difficile credere che ci possa essere un “tono costituzionale” “più uguale degli altri”<sup>92</sup>.

Analogamente, non arricchisce significativamente la nozione la [sentenza n. 93 del 2025](#)<sup>93</sup>, che riconosce nel caso di specie il “tono costituzionale” per l’evidente “nesso con il principio costituzionale di proporzionalità della sanzione, desumibile, tra l’altro, dall’art. 3 Cost.”: il concetto di “tono costituzionale” parrebbe così riagganciarsi all’art. 3 Cost. e sussisterebbe, se non altro, ogniquale volta vi entri in gioco. L’argomento ivi addotto, non suscettibile di

<sup>88</sup> Cfr. [Corte cost. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.5 del *Considerato in diritto*.

<sup>89</sup> Si richiama la recente Relazione annuale sull’attività della Corte, in cui il Presidente Amoroso ha sottolineato come nel 2025 sia stata costantemente ribadita la giurisprudenza basata sul riferimento al “tono costituzionale”, in materia di rapporti con il diritto dell’Unione europea, inaugurata nel 2024 (cfr. G. AMOROSO, *Relazione sull’attività della Corte costituzionale relativa all’anno 2025*, in [cortecostituzionale.it](#), 7-9).

<sup>90</sup> [Corte cost., sent. 20 marzo 2025, n. 31](#), punto 4.1 del *Considerato in diritto*. Questa decisione è stata criticata da L.S. ROSSI, *Il nuovo corso della Corte costituzionale italiana*, cit., XXI, che ne contesta l’aver inteso valutare la compatibilità delle norme italiane con il diritto dell’Unione senza operare rinvio pregiudiziale, discostandosi così dal precedente giudicato virtuoso del [caso Taricco](#).

<sup>91</sup> Cfr. ancora G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 811.

<sup>92</sup> Si mutua la celebre espressione adoperata da G. ORWELL, *La fattoria degli animali* (trad. it.), Mondadori, Milano, 1995, 100.

<sup>93</sup> [Corte cost., sent. 3 luglio 2025, n. 93](#), su cui sia consentito rinviare ad A. IANNOTTI DELLA VALLE, *Il “tono costituzionale” alla prova della proporzionalità: possibili ricadute sistemiche di una pronuncia in materia di confisca doganale*, in *Giur. cost.*, 4/2025, 988 ss.



essere generalizzato, sconta un'indeterminatezza di fondo e lascia ancora sostanzialmente irrisolto il nodo dell'individuazione di un criterio più certo.

Un'opera di sistematizzazione di questa giurisprudenza prova infine a svolgerla la recentissima [pronuncia n. 71 del 2026](#).

Tale pronuncia anzitutto pare rendere più esplicito il percorso verso un monismo di fatto, allorquando afferma che siamo ormai "in presenza di sistemi giuridici che non sono più rigidamente separati, ma sono integrati e interdipendenti, senza alcuna forma di gerarchia"<sup>94</sup>.

Conseguentemente, adoperando la formula ormai consolidata della costruzione di "tutele sempre più integrate"<sup>95</sup>, la pronuncia chiarisce che il concorso dei rimedi è "destinato ad assicurare la piena effettività del diritto dell'Unione e a escludere, per definizione, ogni preclusione"<sup>96</sup>.

Si tratta di affermazioni indubbiamente significative che, pur riprendendo le fila di ragionamenti già sviluppati dalla Corte in precedenti occasioni, consentono di trarne le conseguenze, anche in relazione a un ormai difficilmente dubitabile crepuscolo del "[modello Granital](#)".

Si potrebbe, in verità, dubitare dell'efficacia di formule come quella relativa alle "tutele sempre più integrate", che pare riconnettersi a quella del "*plus di tutela*"<sup>97</sup>, in quanto, come è stato sottolineato, non è la somma delle tutele a garantire una migliore protezione, ma la qualità delle stesse<sup>98</sup>: proprio la consapevolezza di ciò, peraltro, si ritiene abbia spinto la Corte costituzionale a farsi punto di snodo del dialogo con la Corte di Giustizia, anche con la [sentenza n. 181](#) e la giurisprudenza che ne è seguita.

Con riguardo al requisito del "tono", che qui specificamente ci occupa, quelle della [sentenza n. 71 del 2026](#) non sembrano poi a ben vedere puntualizzazioni sostanziali rispetto

---

<sup>94</sup> [Corte cost. n. 71 del 2026](#) cit., punto 7.1 del *Considerato in diritto*. Cfr. P. DE PASQUALE, *La sentenza 71/2026*, cit., V, secondo cui "la pronuncia rappresenta, difatti, una delle più nette prese di posizione della Corte costituzionale in favore di una concezione integrata dei rapporti tra Costituzione e diritto dell'Unione; rapporti che vengono collocati in uno 'spazio costituzionale europeo', espressione di una trama sempre più fitta di interdipendenze tra ordinamenti e Corti. Più precisamente, essa segna un allontanamento dall'originario paradigma dualista, avvicinandosi a una forma di pluralismo costituzionale cooperativo o, in una prospettiva più radicale, a una sorta di 'monismo cooperativo'".

<sup>95</sup> Cfr. [Corte cost. n. 15 del 2024](#) cit., nonché [Id. n. 1 del 2025](#) cit.

<sup>96</sup> Ancora [Corte cost. n. 71 del 2026](#) cit., punto 7.1 del *Considerato in diritto*.

<sup>97</sup> Cfr. A. RUGGERI, *La Carta di Nizza-Strasburgo nel sistema costituzionale europeo*, in [Rivista AIC](#), 3/2020, 132 e 136, richiamato da G. SCACCIA, [Il custode della politicità dei diritti](#), in questa [Rivista](#), [Studi 2026/I](#), 195.

<sup>98</sup> Si riprende, a tal proposito, quanto condivisibilmente afferma G. SCACCIA, *Il custode della politicità dei diritti*, cit., 195: "occorre smascherare, innanzitutto, l'errore prospettico che si annida nella formula apparentemente pacificante del *plus di tutela*. Essa lascia intendere che la complessità del rapporto fra diritti protetti a livello costituzionale e diritti riconosciuti a livello unionale e convenzionale si possa ridurre a un tema di quantità, di addizioni e sottrazioni". Al contrario, "è la qualità dei bilanciamenti [...] a conferire alla decisione una valenza sistemica, che vada oltre il caso concreto e risponda a una ratio più generale, che tenga conto del contesto politico-istituzionale".

alle pronunce che l'hanno preceduta<sup>99</sup>. Sotto questo profilo, ciò che maggiormente desta interesse nella recentissima pronuncia è la concreta applicazione di questi principi rispetto al caso all'attenzione della Corte: nella [sentenza n. 71 del 2026](#), infatti, la Corte definisce "evidente" il "tono costituzionale" delle questioni trattate, dal momento che queste riguardano l'inviolabile diritto di difesa (art. 24 Cost.) e il principio del giusto processo (art. 111 Cost.). Si compie così un passo ulteriore rispetto alla [sentenza n. 93 del 2025](#) e all'ancoraggio del "tono" al principio di proporzionalità, ma si resta nel campo di quelli che possono essere definiti principi supremi dell'ordinamento, o comunque diritti fondamentali: quindi, non oltre i confini già posti dalla [sentenza n. 269 del 2017](#), che la "regola 181" dovrebbe invece portare a superare. Esulando questo profilo dal *thema decidendum*, la [sentenza n. 71 del 2026](#) non chiarisce in che modo debba operare il "tono costituzionale" al di fuori dall'area dei diritti fondamentali e quali siano i reali passi in avanti che la "regola 181" così precisata dalla più recente pronuncia garantisca rispetto alla giurisprudenza del triennio 2017-2019.

L'insufficienza di queste puntualizzazioni rende, allora, necessario verificare se una ulteriore precisazione appaia possibile o meno, prima di negare al concetto una funzione selettiva e ordinante coerente con la sua *ratio* originaria.

#### 4. "Tono costituzionale" e applicazione del diritto dell'Unione europea

Appare ora opportuno interrogarsi, più nello specifico, sul rapporto tra la "regola 181"<sup>100</sup> e il principio di certezza del diritto<sup>101</sup>, non senza considerare i riflessi sui principi del primato e dell'effetto diretto del diritto dell'Unione europea.

<sup>99</sup> Cfr. A. RUGGERI, *Il giudice costituzionale fa il punto in tema di doppia pregiudizialità*, cit., 613, che anche per altri profili segnala la perdurante situazione di stallo per il giudice comune e individua una serie di nodi irrisolti dalla [sentenza n. 71 del 2026](#).

<sup>100</sup> L'espressione di sintesi è adoperata da G. SCACCIA, *Tutela unionale e garanzia costituzionale dei diritti nel dialogo fra Corti*, in [Rivista AIC](#), 1/2026, 136.

<sup>101</sup> Cfr. S. SCIARRA, *Certezza del diritto e principi fondamentali del diritto europeo*, in AA.VV., *Liber Amicorum Antonio Tizzano*, cit., 889 ss. e spec. 900, ove rammenta che "la certezza del diritto si colloca a pieno titolo fra i principi fondamentali del diritto europeo". Nello specifico, sul rapporto tra tale principio e la "regola 181", si vedano A. RUGGERI, *Rapporti tra il diritto dell'Unione europea e il diritto interno*, cit., 164; C. AMALFITANO, *Tanto tuonò che piovve. Abbandonare Granital: cui prodest?*, in *Giur. cost.*, 6/2024, 2633 ss.; S. LEONE, *Della certezza del diritto*, cit., 2723 ss. Più in generale, sul principio di certezza del diritto, si richiamano qui i classici F. LOPEZ DE OÑATE, *La certezza del diritto*, rist. a cura di G. Astuti, Gismondi, Roma, 1950; F. CARNELUTTI, *La certezza del diritto*, in *Riv. dir. civ.*, 1943, 81 ss.; N. BOBBIO, *La certezza del diritto è un mito?*, in *Riv. int. fil. dir.*, 1951, 146 ss.; M. CORSALE, *La certezza del diritto*, Giuffrè, Milano, 1970; M. LONGO, *Certezza del diritto (voce)*, in *Noviss. Dig. It.*, vol. III, Utet, Torino, 1974, 124 ss.; R. GUASTINI, *La certezza del diritto come principio di diritto positivo?*, in *Le Regioni*, 1986, 1094 ss.; A. PIZZORUSSO, *Certezza del diritto*, II, *Profili applicativi*, in *Enc. Giur.*, VI, Istituto dell'Enciclopedia italiana, Roma, 1988, 2 ss.; nonché i più recenti A. RUGGERI, *La certezza del diritto al crocevia tra dinamiche della normazione ed esperienze di giustizia costituzionale*, in [Costituzionalismo.it](#), 2/2005, 1 ss.; G. ALPA, *La certezza del*



Nell'ottica di una maggiore certezza del diritto, non può essere sottovalutata la preferenza per l'annullamento *erga omnes* rispetto alla mera disapplicazione (non applicazione) *inter partes*, da cui anche discende l'esigenza di una maggiore centralità della Corte costituzionale<sup>102</sup>: questa impostazione conferisce anche maggiore uniformità e interdipendenza tra gli ordinamenti nazionale ed eurounitario<sup>103</sup> ed è quindi da apprezzare.

D'altra parte, però, il fattore tempo non può essere considerato neutro e non è detto che un futuro annullamento *erga omnes* sia sempre preferibile rispetto a una immediata disapplicazione oggi: potrebbe, in quest'ottica, temersi un depotenziamento del ruolo dei giudici comuni e della pubblica amministrazione, essenziale per l'applicazione del diritto dell'Unione europea, su cui la dottrina soprattutto europeista ha a più riprese insistito<sup>104</sup>. I giudici comuni rischierebbero di essere deresponsabilizzati in merito alle questioni eurounitarie perché, rintracciando un "tono costituzionale"<sup>105</sup>, anziché disapplicare (non

---

*diritto nell'età dell'incertezza*, ES, Napoli, 2006; N. IRTI, *Un diritto incalcolabile*, cit.; L. LONGHI, *Riflessioni sulla certezza dei diritti*, in *Nomos*, 3/2017, 1 ss.; G. PINO, *La certezza del diritto e lo Stato costituzionale*, in *Dir. pubbl.*, 2018, 521 ss.; L. LONGHI, *Certezza del diritto e diritto vivente*, in *federalismi.it*, 5/2018, 2 ss.; C. PINELLI, *Certezza del diritto e compiti dei giuristi*, in *Dir. Pubbl.*, 2/2019, 549 ss.

<sup>102</sup> A questo proposito, si richiamano le considerazioni contenute in [Corte cost. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.5 del *Considerato in diritto*, circa la proficuità della questione di legittimità costituzionale proprio per i suoi effetti *erga omnes* (sul richiamo, da ultimo, effettuato a tale passaggio nella [sentenza n. 71 del 2026](#) ci si soffermerà nel seguito). Si consideri anche che, al riguardo, la Corte richiama la precedente sentenza [Corte cost. n. 15 del 2024](#) cit., punto 8.2 del *Considerato in diritto*, ove viene chiarito che la dichiarazione di illegittimità costituzionale "offre un surplus di garanzia al primato del diritto dell'Unione europea, sotto il profilo della certezza e della sua uniforme applicazione. Fermo restando, infatti, che all'obbligo di applicare le disposizioni dotate di effetti diretti sono soggetti non solo tutti i giudici, ma anche la stessa pubblica amministrazione – sicché ove vi sia una normativa interna incompatibile con dette disposizioni essa non deve trovare applicazione – può altresì verificarsi che, per mancata contezza della predetta incompatibilità o in ragione di approdi ermeneutici che la ritengano insussistente, le norme interne continuino a essere utilizzate e applicate. Proprio per evitare tale evenienza, e fermi restando ovviamente gli altri rimedi che l'ordinamento conosce per l'uniforme applicazione del diritto quando ciò accada, la questione di legittimità costituzionale offre la possibilità, ove ne ricorrano i presupposti, di addivenire alla rimozione dall'ordinamento, con l'efficacia vincolante propria delle sentenze di accoglimento, di quelle norme che siano in contrasto con il diritto dell'Unione europea".

<sup>103</sup> La rilevanza di questi profili è riassunta esaurientemente in G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 810.

<sup>104</sup> Cfr. G. TESAURO, *Sui vincoli*, cit., 192, ove osserva che "l'applicazione del diritto dell'Unione è necessariamente demandata per la maggior parte alle amministrazioni ed ai giudici nazionali, questi ultimi non a caso definiti anche giudici comuni di quel diritto". Come ricorda R. MASTROIANNI, *L'effettività della tutela giurisdizionale alla prova della Carta dei diritti fondamentali*, in AA.VV., *Liber Amicorum Antonio Tizzano*, cit., 589, "l'Unione, a differenza degli Stati membri, non ha a disposizione meccanismi 'centralizzati' di enforcement per garantire l'applicazione delle sue regole all'interno degli Stati membri, dovendo necessariamente far leva sui tribunali e sugli apparati amministrativi nazionali. La forte incidenza del diritto dell'Unione sui sistemi processuali (in senso lato) nazionali è, in altre parole, il riflesso della debolezza del medesimo ordinamento". Nello stesso senso, cfr. A. ARENA, *Sul carattere "assoluto" del principio del primato del diritto dell'Unione europea*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2/2018, 339, che osserva che "l'applicazione del principio del primato, a dispetto del suo preteso carattere 'assoluto', compete ai giudici nazionali, sui quali la Corte di giustizia non dispone di significativi mezzi di coazione".

<sup>105</sup> Cfr. F. FERRARO, *La Consulta si affida al "tono costituzionale"*, cit., 166-167, che osserva che "il concetto di 'tono costituzionale', di per sé vago e sfuggente, appare troppo generico, si presta a letture molto divergenti e non

applicare) autonomamente la norma di diritto interno<sup>106</sup>, hanno la possibilità di interrogare prima la Corte costituzionale. Questo rallenterebbe, se non altro, l'applicazione del diritto eurounitario. A maggior ragione, sul fronte della pubblica amministrazione, cui la [sentenza n. 389 del 1989](#) riconosceva analogo obbligo di disapplicazione della norma interna in contrasto con il diritto comunitario<sup>107</sup>, risulterebbe difficile immaginare che un funzionario corra il rischio di non applicare una disposizione nazionale, prima che un giudice sollevi la questione dinanzi alla Corte costituzionale e quest'ultima decida.

In merito ai rischi sin qui evidenziati, forse la prospettiva può essere ora invertita, come la più accorta dottrina ha da ultimo sottolineato<sup>108</sup>. Rispetto allo scenario di un ritardato effetto diretto del diritto dell'Unione europea e di una supposta maggiore incertezza del diritto, a causa di una non immediata disapplicazione<sup>109</sup>, appare molto persuasiva la prospettiva

---

*risulta facilmente declinabile in relazione alle questioni concernenti l'effetto diretto delle norme dell'Unione; sicché è facile immaginare che, in assenza di elementi di chiarificazione, il suddetto nesso verrà individuato con sempre maggiore frequenza e la Corte costituzionale difficilmente dichiarerà il difetto di rilevanza per l'assenza di nesso della questione incidentale con interessi e principi di rilievo costituzionale".* Anche per L.S. Rossi, *Il nuovo corso della Corte costituzionale italiana sui rapporti con l'ordinamento dell'Unione europea*, cit., VIII, quella del "tono costituzionale" è una "condizione assai ampia e piuttosto vaga".

<sup>106</sup> L'obbligo di disapplicazione discende dalla già richiamata sentenza *Simmenthal* del 1978 ove, al punto 24, si legge che "il giudice nazionale, incaricato di applicare, nell'ambito della propria competenza, le disposizioni di diritto comunitario, ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale". La valenza fondamentale dell'immediata applicazione del diritto eurounitario è rimasta principio cardine anche a seguito della già richiamata sentenza [Melki e Abdeli](#), nonché di [Corte di Giustizia, sez. V, sent. 11 settembre 2014, in C-112/13, A/B](#), che, rivedendo parzialmente la sentenza *Simmenthal*, ammettono l'ipotesi di procedura incidentale di legittimità costituzionale, fermo il rispetto di alcune condizioni essenziali. I giudici comuni nazionali devono restare, infatti, liberi: "di sottoporre alla Corte di giustizia, in qualunque fase del procedimento che ritengano appropriata, ed anche al termine del procedimento incidentale di controllo della legittimità costituzionale, qualsiasi questione pregiudiziale che essi ritengano necessaria; di adottare qualsiasi misura necessaria per garantire la tutela giurisdizionale provvisoria dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione; di disapplicare, al termine di siffatto procedimento incidentale, la disposizione legislativa nazionale in questione ove la ritengano contraria al diritto dell'Unione" (così la sentenza *Melki e Abdeli* cit., punto 57). Cfr., in proposito, F. FERRARO, *La Consulta si affida al "tono costituzionale"*, cit., 169, che osserva: "viene naturale domandarsi se l'ultimo arresto della Corte costituzionale – che in un numero indefinito di casi considera una soluzione ottimale la rimozione costituzionale della norma di legge contrastante con una norma dell'Unione provvista di efficacia diretta – presenti delle frizioni con la sentenza *Simmenthal*, sia pure riveduta alla luce della successiva giurisprudenza della Corte di giustizia. Invero, il nuovo quadro disegnato dalla Corte costituzionale potrebbe indebolire il ruolo centrale esercitato dal giudice nazionale in relazione alle norme dell'Unione provviste di effetto diretto".

<sup>107</sup> [Corte cost., sent. 11 luglio 1989, n. 389](#), ove si afferma che "tutti i soggetti competenti nel nostro ordinamento a dare esecuzione alle leggi (e agli atti aventi forza o valore di legge) – tanto se dotati di poteri di dichiarazione del diritto, come gli organi giurisdizionali, quanto se privi di tali poteri, come gli organi amministrativi – sono giuridicamente tenuti a disapplicare le norme interne incompatibili con le norme stabilite dagli artt. 52 e 59 del Trattato CEE nell'interpretazione datane dalla Corte di giustizia europea".

<sup>108</sup> Cfr. G. SCACCIA, *Tutela unionale e garanzia costituzionale dei diritti*, cit., 150 ss.

<sup>109</sup> In questo senso, da ultimo, cfr. anche A. RUGGERI, *Rapporti tra il diritto dell'Unione europea e il diritto interno*, cit., spec. 182-185, ove enumera le ragioni per cui la diretta applicazione del diritto eurounitario da



suggerita da Scaccia di una disapplicazione contestuale rispetto alla proposizione di una questione di legittimità costituzionale<sup>110</sup>: tale prospettiva, se accolta, consentirebbe di fugare dubbi in merito al pieno rispetto dei principi di effetto diretto e del primato, in caso di applicazione della “regola 181”, preservando le sue aspirazioni virtuose e ridimensionandone i rischi.

L'[ordinanza n. 21 del 2025](#), operando un rinvio pregiudiziale nel quadro del nuovo contesto giurisprudenziale, apre ora necessariamente la porta a un dialogo con la Corte di Giustizia, sulla base dei presupposti teorici allo stato enucleati dalla Corte costituzionale e a partire da un suo impulso. In questo senso, l'ordinanza è da accogliere positivamente perché consente alla macchina del dialogo, auspicabilmente costruttivo, di rimettersi in moto. Il percorso, quindi, è lungi dall'essere chiuso e l'attuale modello potrà essere perfezionato a seguito dell'instaurazione di questo dialogo, come negli auspici del redattore della [sentenza n. 181 del 2024](#)<sup>111</sup> e secondo quanto la stessa pronuncia contribuisce a chiarire<sup>112</sup>.

Tra gli scopi della “regola 181” vi è, come ricordato, proprio quello di rendere la Corte costituzionale il principale attore nel valutare il rinvio pregiudiziale e nell'interloquire con la Corte di Giustizia<sup>113</sup>, in quanto maggiormente attrezzato: anche se, da un punto di vista

---

parte dei giudici comuni (e la non applicazione delle norme con lo stesso incompatibili) costituisca, rispetto all'accentramento, “la più adeguata alla causa dell'integrazione europea”.

<sup>110</sup> Cfr. ancora G. SCACCIA, *Tutela unionale e garanzia costituzionale dei diritti*, cit., 150 ss.: andrebbe così a estendersi il meccanismo di cumulo tra disapplicazione e rimessione della questione alla Corte, già previsto dalla [sentenza n. 15 del 2024](#) con riferimento ai soli giudizi antidiscriminatori ex art. 28, comma 5, d.lgs. n. 150/2011 (su cui cfr. F. FERRARO, *La Consulta si affida al “tono costituzionale”*, cit., 164).

<sup>111</sup> Cfr. G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 817, che afferma che “la cooperazione e la disponibilità della Corte di giustizia e delle Corti costituzionali a tenere conto delle rispettive ragioni, in un contesto di pieno rispetto dello Stato di diritto e dei valori di cui all'art. 2 TUE, assicurano la funzionalità e la legittimazione della fabbrica costituzionale europea”. Nello stesso senso, cfr. anche S. SCIARRA, *Certezza del diritto*, cit., 902, ove osserva che “il confronto tra Corti costituzionali e sovranazionali deve generare interazione fra livelli ordinamentali, che si prefiggano obiettivi sempre più coerenti nella tutela dei diritti”.

<sup>112</sup> [Corte cost. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.5 del *Considerato in diritto*, già richiamato, ove chiarisce che la questione di legittimità costituzionale è particolarmente utile ove vi siano incertezze interpretative, che comportino un'applicazione di tale disciplina controversa da parte della pubblica amministrazione o che abbiano comunque un impatto sistemico, con effetti oltre il caso concreto. A ben vedere, come osservato in dottrina, sono queste ipotesi in cui la non applicazione non avrebbe costituito un'alternativa ragionevole alla questione di legittimità costituzionale, non rendendo automaticamente efficace il diritto dell'Unione (cfr. P. DE PASQUALE, O. PALLOTTA, *In tempi di sovranismo la Consulta difende il primato del diritto dell'Unione europea*, cit., 182, che osservano che “si tratta effettivamente di casi in cui, occorre riconoscere, la disapplicazione del caso di specie non renderebbe affatto efficace il diritto dell'Unione”). Si segnala che tale passaggio della sentenza è oggetto di critica anche da parte di A. RUGGERI, *La doppia pregiudizialità torna ancora una volta alla Consulta*, cit., 1349, secondo cui “il passaggio è qui di non agevole comprensione. Se, infatti, s'intende avere riguardo alla compatibilità con il diritto dell'Unione, il riferimento obbligato per il giudice comune non è la Consulta ma la Corte dell'Unione. Se, di contro, il dubbio investe la disciplina nazionale in sé e per sé considerata, la Consulta stessa non è di certo la sede istituzionale più adeguata al suo scioglimento, dal momento che ad essa vanno portate non già questioni d'interpretazione bensì questioni di sospetta incostituzionalità”.

<sup>113</sup> Cfr. ancora F. FERRARO, *La Consulta si affida al “tono costituzionale”*, cit., 167, ove segnala che “la sentenza in esame individua in modo esteso, e non certo residuale, le ipotesi di preferenza per l'intervento della Corte

formale, l'alternatività dei rimedi è salvaguardata, con il riferimento al "tono costituzionale" la Corte costituzionale sembra infatti cucire su se stessa il ruolo di interlocutore privilegiato della Corte di Giustizia. In questo senso, come sempre Pitruzzella sottolinea, proprio la sussistenza del "tono costituzionale" fa ritenere che la Corte costituzionale "sarebbe il giudice meglio posizionato per interloquire direttamente con la Corte di giustizia"<sup>114</sup>. D'altronde, la stessa [sentenza n. 181 del 2024](#) chiarisce che la Corte costituzionale, "grazie alla molteplicità e alla duttilità delle tecniche decisorie che adopera, può porre rimedio nel modo più incisivo alle disarmonie denunciate dal rimettente, anche colmando le lacune che possano derivare dalla caducazione delle norme illegittime"<sup>115</sup>: il ruolo svolto dalla Corte costituzionale, in questo senso, contribuirebbe a garantire una maggiore uniformità e, secondo la sentenza, proprio per questo, a rafforzare al contempo il principio del primato<sup>116</sup>.

Non è secondario, peraltro, che la Corte costituzionale sostenga che l'incidente di costituzionalità è il momento più proficuo ai fini dell'obiettivo di uniformità del diritto eurounitario rispetto alla mera non applicazione da parte del giudice comune<sup>117</sup>.

Il fatto che l'intervento della Corte di Giustizia divenga, quantomeno in via preferenziale, nei fatti mediato dalla Corte costituzionale non fa quindi, a ben vedere, temere riflessi sul lavoro dei Giudici di Lussemburgo a garanzia della uniforme interpretazione del diritto eurounitario e della sua coordinata applicazione negli Stati membri dell'Unione<sup>118</sup>. Al

---

*costituzionale, facendo riferimento al tono costituzionale della questione da trattare, mentre i casi di priorità pregiudiziale della Corte di giustizia si ricavano 'in negativo', ossia nel senso che il giudice nazionale dovrebbe prioritariamente rivolgersi al giudice dell'Unione in tutte le ipotesi in cui la questione posta dal rimettente non presenti un tono costituzionale".*

<sup>114</sup> Così G. PITRUZZELLA, *La costruzione dello spazio costituzionale europeo*, cit., 811.

<sup>115</sup> [Corte cost. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.5 del *Considerato in diritto*.

<sup>116</sup> Cfr. ancora [Corte cost. n. 181 del 2024](#) cit., *Ibid.*, ove afferma che "in tal modo, lo stesso primato del diritto dell'Unione si rafforza e si compenetra con le garanzie costituzionali, in un rapporto di vicendevole arricchimento".

<sup>117</sup> [Corte cost. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.5 del *Considerato in diritto*. Cfr. A. RUGGERI, *La doppia pregiudizialità torna ancora una volta alla Consulta*, cit., 1348, il quale ha osservato che, se condotte alle estreme conseguenze, le statuizioni della [sentenza n. 181 del 2024](#) potrebbero portare a far preferire la pregiudizialità costituzionale "quale dunque che sia la normativa sovranazionale lesa, di cui alla Carta di Nizza-Strasburgo o ad altra fonte, solo per effetto di una decisione ablativa potendosi avere un accertamento dotato di generale valenza", senza peraltro considerare che – oltre alle decisioni di accoglimento – vi è pur sempre la possibilità di decisioni di rigetto, che non producono effetti generali. L'A. segnala anche che "non è affatto detto che la Corte possa dare certezza, per la elementare ragione che quest'ultima, dal punto di vista della stessa Corte, conseguirebbe unicamente all'adozione di decisioni di accoglimento, non pure a quelle di rigetto, comunemente riconosciute inidonee a produrre effetti generali". In tal caso, si "svuoterebbe, in buona sostanza, di pratico senso il meccanismo dell'applicazione diretta che – si convenga – è l'arma più efficace di cui il principio del primato del diritto sovranazionale dispone al fine di imporsi nei territori degli Stati aderenti all'Unione". Cfr. altresì, nello stesso senso, F. FERRARO, *La Consulta si affida al "tono costituzionale"*, cit., 168, secondo cui "tale preoccupazione appare condivisibile, giacché l'affermazione della Corte costituzionale, portata alle sue estreme conseguenze, potrebbe rendere inefficace il principio dell'effetto diretto, che assume una rilevanza fondamentale nel diritto dell'Unione ai fini della tutela effettiva dei diritti dei singoli".

<sup>118</sup> Sottolinea G. TESAURO, *Sui vincoli*, cit., 192, che "il giudice dell'Unione è senza dubbio alcuno meglio attrezzato quanto ad una lettura corretta di quelle norme, esterne all'ordinamento del foro e per quel giudice



contrario, il contributo che la Corte costituzionale potrà apportare, nel dialogo con la Corte di Giustizia, tenendo in considerazione tanto gli aspetti virtuosi quanto le criticità sin qui passate in rassegna, appare nel suo complesso da salutare positivamente, nell'ottica di una maggiore integrazione tra ordinamenti.

Si andrebbe, infatti, in questo modo oltre il rigido dualismo di *Granital*<sup>119</sup> e verso un sistema integrato di tutele che coinvolge tanto la Corte costituzionale quanto la Corte di Giustizia, valorizzando la portata virtuosa del dialogo già evidenziata dalla ["saga" Taricco](#).

L'obiettivo della "costruzione di tutele sempre più integrate", ribadito di recente con la [sentenza n. 71 del 2026](#)<sup>120</sup>, viene con quest'ultima pronuncia ancorato al senso stesso del richiamo al diritto dell'Unione effettuato per via dei parametri degli articoli 11 e 117, comma 1, della Costituzione. Non appare, quindi, casuale nella recente decisione il riferimento alla "cooperazione"<sup>121</sup> e alla "collaborazione"<sup>122</sup> prima ancora che al dialogo. La "cooperazione" tra le Corti, infatti, andrebbe a potenziare lo strumento del dialogo e a favorire così lo scopo ritenuto implicito nei parametri di riferimento: si contribuirebbe così non soltanto all'integrazione tra ordinamenti ma, attraverso essa, soprattutto all'integrazione e al potenziamento delle tutele. Di tale dialogo, divenuto cooperazione, la Corte costituzionale

---

*invece familiari: uniformità dei criteri ermeneutici, conoscenza degli ancoraggi sistematici e del contesto generale, economico e sociale, nel quale rileva la norma dell'Unione. È poi da non trascurare che precisamente l'esercizio di tale funzione ha contribuito e continua a contribuire al consolidamento di principi e valori comuni, che si sono diffusi orizzontalmente negli ordinamenti degli Stati membri precisamente come effetto della cooperazione tra giudici nazionali e giudice dell'Unione a mezzo del rinvio pregiudiziale: principi e valori che sono la toile de fond dell'intero sistema".*

<sup>119</sup> L'evoluzione in essere è stata già intuita nel 2015, sia pure in termini diversi, riferendosi a una nazionalizzazione del diritto non statale, da S. CASSESE, *Dentro la Corte*, cit., 253, ove si osserva: "sono sempre più frequenti le questioni poste alla Corte costituzionale invocando il rispetto non solo delle norme costituzionali, ma anche di norme ultrastatali, siano esse comunitarie, siano esse della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, siano esse di diritto internazionale in senso stretto. Questo porta all'interno, nazionalizza il diritto non statale, ma, nello stesso tempo, sottopone il giudice costituzionale nazionale al rispetto delle decisioni dei giudici ultrastatali. Intreccio sempre più interessante, che certamente complica l'attività dei giudici nazionali, ma consente la massima espansione dei diritti, nonché la ricerca di sempre nuove vie e di sempre nuovi argomenti processuali". Resta anche fermo quanto segnalato nel 1992 da P. PERLINGIERI, *Diritto comunitario e legalità costituzionale*, cit., 78-79, che segnala: "sia che l'ordinamento comunitario e quello nazionale si considerino autonomi e distinti, sia che si intendano confluiti in un unitario ordinamento, caratterizzato da un ordine giuridico unico, resta pur sempre il problema dell'integrazione reciproca delle discipline nazionali e comunitarie nel 'sistema giuridico vigente' quale prodotto del loro coordinamento secondo la ripartizione di competenze e di gerarchie stabilite e garantite dai trattati istitutivi". Condivisibile, infine, è quanto scrive G. SCACCIA, *Il controllo di legittimità costituzionale del diritto dell'Unione europea*, cit., 138, che, nell'evidenziare l'attuale evoluzione del rapporto tra ordinamenti nazionale ed eurounitario tra dualismo e monismo, ne propone una ricostruzione mediana: "la separazione dualista degli ordinamenti italiano ed europeo si ricompone nel momento applicativo. Né propriamente distinti, né integralmente fusi – come presuppone il monismo senza sfumature della Corte di giustizia dell'Unione Europea –, ordinamento nazionale ed europeo si coordinano e integrano ricomponendosi in unità nella fase ermeneutico applicativa".

<sup>120</sup> [Corte cost. n. 1 del 2025](#) cit., punto 3.1 del *Considerato in diritto*, nonché più di recente [Corte cost., sent. n. 71 del 2026](#) cit., punto 7.1 del *Considerato in diritto*.

<sup>121</sup> Ancora [Corte cost., sent. n. 71 del 2026](#) cit., *Ibid*.

<sup>122</sup> [Corte cost., sent. n. 71 del 2026](#) cit., punti 7.2 e 7.3 del *Considerato in diritto*.

sarebbe protagonista, sebbene la possibilità di sollecitare il suo intervento resti sempre e soltanto una "ulteriore possibilità"<sup>123</sup>.

Il ruolo ritagliatosi dalla Corte costituzionale dovrebbe così garantire maggiore uniformità interpretativa, senza depotenziare oltremodo gli altri rimedi: in questo modo, la nuova giurisprudenza si pone in linea con gli auspici di quella dottrina che ha valorizzato l'accentramento in funzione di maggiore certezza del diritto, dal momento che la disapplicazione lascia in vita la norma mentre l'annullamento con effetti *erga omnes* ed *ex tunc* ne determina la rimozione<sup>124</sup>. Già la [sentenza n. 181 del 2024](#), in un passaggio che [la n. 71 del 2026](#) richiama e ricollega alla costruzione di "tutele sempre più integrate", chiarisce che l'interlocuzione "con questa Corte, chiamata a rendere una pronuncia *erga omnes*, si dimostra particolarmente proficua, qualora l'interpretazione della normativa vigente non sia scevra di incertezze o la pubblica amministrazione continui ad applicare la disciplina controversa o le questioni interpretative siano foriere di un impatto sistemico, destinato a dispiegare i suoi effetti ben oltre il caso concreto, oppure qualora occorra effettuare un bilanciamento tra principi di carattere costituzionale"<sup>125</sup>.

Ciò su cui la nuova giurisprudenza sembra andare oltre la richiamata dottrina<sup>126</sup> è, invece, nel perimetro del sindacato della Corte, che appare più ampio di quello che si era immaginato in letteratura<sup>127</sup> e nel sistema della [sentenza n. 269 del 2017](#).

È questo il punto problematico su cui ci si è ampiamente soffermati, ossia il coinvolgimento nel sindacato accentrato di qualsiasi questione di compatibilità di norme eurounitarie *self-executing*, purché almeno sia presente il requisito del "tono costituzionale".

Su questo profilo, il quadro non sembra mutare alla luce della [sentenza n. 71 del 2026](#), che ribadisce la possibilità della Corte costituzionale di procedere direttamente all'applicazione della norma eurounitaria, quando questa abbia un contenuto definito, dopo aver soltanto verificato il "tono costituzionale" della questione<sup>128</sup>.

<sup>123</sup> [Corte cost. n. 7 del 2025](#) cit., punto 2.2.2 del *Considerato in diritto*.

<sup>124</sup> In questo senso, A. BARBERA, *La Carta dei diritti*, cit., 8.

<sup>125</sup> Ancora [Corte cost., sent. n. 71 del 2026](#) cit., punto 7.1 del *Considerato in diritto*, richiamando [Corte cost. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.5 del *Considerato in diritto*, che aggiunge pure che "Ove, poi, sussista un dubbio sull'attribuzione di efficacia diretta al diritto dell'Unione e la decisione di non applicare il diritto nazionale risulti opinabile e soggetta a contestazioni, la via della questione di legittimità costituzionale consente di fugare ogni incertezza. Questa Corte potrà dichiarare fondata la questione di legittimità costituzionale, se accerta l'esistenza del conflitto tra la normativa nazionale e le norme dell'Unione, indipendentemente dalla circostanza che queste siano dotate di efficacia diretta".

<sup>126</sup> Ci si riferisce ancora, in particolare, ad A. BARBERA, *La Carta dei diritti*, cit., 8.

<sup>127</sup> L'auspicio di A. BARBERA, *op. ult. cit.*, 9, era invece il seguente: "allorché si tratti di puntuali antinomie fra regole spetta al giudice comune disapplicare la regola interna, costretta a 'ritrarsi', ma allorché l'antinomia riguardi una norma nazionale in contrasto con principi (od obbiettivi), diventa appropriato il coinvolgimento delle Corti costituzionali, ovviamente non escludendo il contributo della Corte di giustizia attraverso – ove necessario – un rinvio pregiudiziale ex art. 267 del TFUE".

<sup>128</sup> Subito dopo aver ribadito che, in caso di dubbi sul contenuto del diritto dell'Unione, sarà la Corte costituzionale stessa a proporre il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, la Consulta afferma che "quando,



A ben vedere, però, il problema della eccessiva latitudine del “tono costituzionale” sarebbe molto ridimensionato qualora fosse accolta la richiamata suggestione dottrinale di una disapplicazione contestuale alla proposizione di questione di legittimità costituzionale<sup>129</sup>. In tal caso, anche qualora il “tono costituzionale” raggiungesse come verosimile la massima latitudine di qualsiasi questione avente un carattere riconducibile alla Costituzione, non si creerebbe un reale *vulnus* all’effetto diretto né tantomeno al principio del primato.

Una volta chiarite le esigenze sistemiche che spiegano le evoluzioni della giurisprudenza costituzionale a partire dalla [sentenza n. 181](#), è ora possibile affrontare senza alcun pregiudizio teleologicamente orientato la questione che ci occupa: se il “tono costituzionale” sia davvero un criterio in grado di orientare la scelta del rimedio da parte del giudice comune o se esso sia più semplicemente il veicolo lessicale di altre più profonde ragioni.

## 5. La scelta del giudice sul rimedio più appropriato tra “tono” e ragioni di “opportunità costituzionale”

Dopo averne analizzato la sua originaria e attuale funzione, il concetto che ci occupa continua ad essere avvolto da una coltre di nebbia<sup>130</sup>. Occorre quindi ora provare a tracciare una linea per comprendere quando si possa parlare di “tono costituzionale” e quando no. Solo una volta che l’analisi avrà restituito la cornice definitoria più rigorosa tra quelle possibili, si potrà stabilire se il “tono”, oltre che un requisito molto vago, possa anche essere un criterio che aiuti a sciogliere il dilemma del giudice nell’ipotesi di c.d. doppia pregiudiziale. Si verificherà, quindi, l’attitudine del “tono” ad essere tanto un requisito, auspicabilmente meno fumoso, quanto un ausilio interpretativo per la scelta da compiere.

---

*però, il diritto dell’Unione ha un contenuto definito, questa Corte, dopo avere verificato il tono costituzionale della questione, procede direttamente alla sua applicazione, integrando il parametro interno di costituzionalità con il diritto dell’Unione, come eventualmente interpretato dai giudici di Lussemburgo. In questo modo, questa Corte agisce quale enforcer del diritto dell’Unione europea assicurandone il primato e la piena effettività, che possono giovare dell’efficacia erga omnes delle sentenze d’illegittimità costituzionale (sentenza n. 15 del 2024), nonché della «vasta gamma di tecniche decisorie» (sentenza n. 1 del 2025) che possono essere impiegate al fine di garantire i suddetti principi”* ([Corte cost. n. 71 del 2026](#) cit., punto 7.3 del Considerato in diritto).

<sup>129</sup> Il riferimento è ancora alla proposta di G. SCACCIA, *Tutela unionale e garanzia costituzionale*, cit., 150 ss.

<sup>130</sup> Cfr. A. RUGGERI, *La doppia pregiudizialità torna ancora una volta alla Consulta*, cit., 1350, che osserva che “è proprio la vaghezza concettuale insita nella formula in parola a rendere costantemente fluido ed appannato il quadro qui ancora una volta delineato in tema di doppia pregiudizialità. Ho pochi dubbi, ad ogni buon conto, a riguardo del fatto che la Corte possa sgravarsi dell’onere della trattazione di questioni portate alla sua cognizione, dichiarandole inammissibili a motivo dell’acclarato difetto del ‘tono’ in parola. E, invero, il solo fatto di esserne investita parrebbe avvalorare per tabulas la presenza di siffatto requisito. D’altro canto, la circostanza per cui sia denunciata la violazione degli artt. 11 e 117, l.c., dal punto di vista della Corte, giustificherebbe la sua chiamata in campo; e non a caso nella decisione in commento si rileva che il *vulnus* al diritto costituzionale si ha ogni qual volta si abbia quello al diritto dell’Unione, risulti incisa la Carta di Nizza-Strasburgo come pure qualsiasi altra fonte”.

La prospettiva suggerita da Scaccia, di disapplicazione e contestuale proposizione della questione di legittimità costituzionale<sup>131</sup>, consente di ovviare ai principali rischi derivanti dalla "regola 181" in termini di principi dell'effetto diretto, del primato e di certezza del diritto.

Rischia di non essere ancora chiaro, però, al giudice comune come opportunamente compiere la scelta a lui spettante sul rimedio più appropriato in caso di c.d. doppia pregiudiziale.

Il riferimento al "tono costituzionale", così come definito nella giurisprudenza inaugurata dalla [sentenza n. 181 del 2024](#), appare infatti un criterio troppo labile per sostenere una seria delimitazione di confini, nonostante le concrete ricadute pratiche di questa scelta siano state ridimensionate, e anche come mero requisito appare di difficile intelleggibilità.

La trasformazione di questo concetto, oggi prestato a uno scopo di *vindicatio potestatis* che appare lontano dalla sua originaria *ratio*<sup>132</sup>, pare inserirsi nel più ampio discorso relativo ai concetti indeterminati adoperati dalla Corte. Trova così realizzazione quanto preconizzato dallo stesso Scaccia, a partire dall'analisi del concetto di ragionevolezza: "non potendo infatti prevedere, in astratto, tutte le variabili ipotesi future con cui la regola posta reagirà, la Corte sarà indotta (per non dire costretta) ad usare espressioni e concetti indeterminati perché estremamente generici, lasciando così il più ampio spazio alla successiva manipolazione interpretativa della regola enunciata, o ad una sua incontrollata estensione in via analogica"<sup>133</sup>.

A ben vedere, tra l'altro, anche nell'originario ambito dei conflitti, ancora risuona l'avvertimento di Bin secondo cui "il 'tono costituzionale' di un conflitto non è suscettibile di misurazione perché non sono disponibili categorie e nozioni che consentano di predefinire la 'natura' del conflitto di attribuzioni, per cui qualsiasi graduazione del 'tono costituzionale' rinvierebbe a criteri esterni al discorso giuridico, probabilmente di natura politica"<sup>134</sup>.

D'altra parte, già secondo Schmitt, lo scivolamento verso la sfera della politica dell'attività giurisdizionale a garanzia della costituzione, che per Kelsen avrebbe dovuto compiere un

<sup>131</sup> In questo senso, cfr. ancora G. SCACCIA, *Tutela unionale e garanzia costituzionale*, cit., 150 ss.

<sup>132</sup> In questo senso, cfr. anche F. FERRARO, *La Consulta si affida al "tono costituzionale"*, cit., 166, ove rammenta che "il ricorso al concetto di tono costituzionale, che è stato in origine elaborato dalla dottrina a proposito dei conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato, al duplice fine di stigmatizzare il ricorso a questo strumento per difendere attribuzioni di scarso 'pregio' costituzionale e impedire l'accesso indifferenziato alla Corte costituzionale, potrebbe avere l'effetto opposto rispetto all'obiettivo perseguito e far aumentare in senso esponenziale i giudizi di legittimità costituzionale". E ancora: "il concetto di 'tono costituzionale' estende le competenze della Corte costituzionale, ma non appare effettivamente idoneo a guidare la scelta del giudice nazionale, soprattutto in relazione a norme dell'Unione provviste di effetto diretto" (171).

<sup>133</sup> G. SCACCIA, *Gli "strumenti" della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Tipografica Editrice Romana, Roma, 1999, 404, poi anche in ID., *Gli "strumenti" della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2000, 376.

<sup>134</sup> Così R. BIN, *L'ultima fortezza*, cit., 126-127.



tribunale costituzionale indipendente, sarebbe dipeso dalla genericità dei principi del diritto costituzionale<sup>135</sup>.

Dunque, per quanto paradossale possa apparire, anche un concetto come quello di “tono costituzionale”, nato proprio per evitare lo scadimento dei conflitti verso i territori della politica, rischierebbe a causa della sua vaghezza di esporre la giustizia costituzionale a uno scivolamento delle questioni verso la sfera politica, se utilizzato non con l’attuale oculatezza, ma in modo meno appropriato.

Sembrava pienamente consapevole di ciò lo stesso ideatore del “tono costituzionale” che, richiamando il pensiero di Kelsen, sottolineava come l’impiego massiccio di concetti indeterminati e di valori costituzionali non gerarchizzati conducesse ad un’accentuazione del carattere politico delle decisioni della Corte costituzionale<sup>136</sup>.

Che cosa è allora oggi il “tono costituzionale”? La vaghezza del concetto impone di verificare se esso possa essere ricondotto nei binari di una controllabilità giuridica, per appurare se esso sia o possa essere un criterio, o quantomeno un requisito, idoneo a sciogliere i dubbi legati alla c.d. doppia pregiudiziale.

Questo tentativo definitorio rischia di risolversi in un cortocircuito. Se il “tono costituzionale” chiama testualmente in causa il concetto di costituzione, qualsiasi tentativo di definire la sua funzione non può che risolversi nell’individuazione di un preciso parametro costituzionale: dietro il “nesso con interessi o principi di rango costituzionale” di cui parla la [sentenza n. 181 del 2024](#), deve quindi necessariamente esservi l’individuazione di una norma costituzionale della cui violazione si dubita.

Il “tono”, in effetti, ha ragion d’essere soltanto se realmente costituzionale, al punto da immedesimarsi nei parametri costituzionali, e se può svolgere quella funzione ordinante, tipica della sua originaria *ratio* di preservare il carattere costituzionale della giurisprudenza della Corte.

In questa prospettiva, il concetto di “tono costituzionale” si riempirebbe di contenuto in funzione dei parametri costituzionali di volta in volta evocati dal giudice *a quo* e la sua ricorrenza dipenderebbe dalla loro individuazione più o meno precisa.

Questa ricostruzione del “tono” restituirebbe quindi al concetto un significato maggiormente verificabile e circoscriverebbe il suo utilizzo negli ulteriori ambiti in cui dovesse trovare fortuna<sup>137</sup>, lasciando intatta la funzione di propulsore del dialogo tra le Corti

---

<sup>135</sup> Osserva C. SCHMITT, *Il custode della Costituzione*, cit., 72, che “se si chiama ‘norme’ tutto questo complesso di principi disparati allora la parola norma diventa del tutto priva di valore e inutile”.

<sup>136</sup> Cfr. C. MEZZANOTTE, *Corte costituzionale e legittimazione politica*, cit., 70, ove afferma che “ad un ambito materiale di costituzione notevolmente ampio corrisponde un’accentuazione del carattere politico del sindacato di costituzionalità; carattere che può divenire del tutto assorbente nel caso di valori costituzionali non gerarchizzati o d’impiego massiccio di concetti indeterminati”.

<sup>137</sup> Cfr. T.E. FROSINI, *Il costituzionalismo nella società tecnologica*, in *Dir. Inf.*, 3/2020, 465, che utilizza il concetto con riferimento a quei nuovi diritti, emersi nell’era digitale o comunque divenuti più rilevanti nella

che la [sentenza n. 181 del 2024](#) le ha attribuito, ma forse non risolverebbe davvero il problema che si pone in capo all'interprete.

Agganciare più chiaramente il "tono" ai parametri costituzionali di volta in volta in rilievo fa forse cadere il velo sulla valenza da attribuire all'espressione nel suo nuovo ambito applicativo, ma *cui prodest* se ciò non scioglie il *rebus* della scelta che il giudice comune è chiamato a compiere?

Se anche la precisazione del concetto mediante il riferimento al parametro costituzionale si rivela tutto sommato implicita e non basta ad orientare la scelta, allora il "tono costituzionale" a maggior ragione dovrà rimanere un mero requisito processuale e non potrà essere un criterio autonomo e risolutivo in grado di orientare la scelta del giudice comune, nel caso della c.d. doppia pregiudiziale, se rivolgersi alla Corte costituzionale o alla Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Ricondurre il "tono" al parametro riporta, infatti, le fila del discorso al punto di partenza. Il caso di scuola della c.d. doppia pregiudiziale riguarda proprio la contemporanea supposta violazione di un parametro costituzionale ed eurounitario, tale da far dubitare della compatibilità sia costituzionale che unionale della norma. Una definizione in questi termini, dunque, rischia di essere tautologica e non ci dice molto di più su come il giudice debba orientarsi. Ciò a maggior ragione se si considera che, di per sé, un parametro costituzionale potrebbe anche soltanto essere rintracciato negli artt. 11, per le limitazioni di sovranità che danno accesso al diritto unionale, e 117 della Carta, per le norme interposte.

Occorre, allora, provare a compiere un passo ulteriore. Si può sostenere che, in materie di rilievo europeo, il "tono costituzionale" sussista allorquando non solo vi sia un mero parametro costituzionale, ma vi sia una chiara sovrapponibilità tra parametri eurounitari e costituzionali<sup>138</sup> e i secondi siano agevolmente identificabili.

In questa chiara e agevole sovrapponibilità e identificabilità risiederebbe così il "tono costituzionale" della questione: sarebbe questa la più rigorosa definizione del concetto, tra quelle possibili, oltre che la più coerente con la sua originaria funzione ordinante nel diverso ambito dei conflitti.

È rispetto a questo ultimo tentativo definitorio, dunque, che va verificata la tenuta del "tono" quale criterio. Eppure, anche questa definizione più precisa incorre, a ben vedere, nel medesimo cortocircuito interpretativo e mostra l'insufficienza del "tono" come criterio di

---

coscienza sociale a seguito dell'avvento di Internet. L'opportuna sottolineatura dell'A. tiene conto che appare ormai inevitabile sostenere la tesi di un fondamento costituzionale della tutela della concorrenza, del diritto alla *privacy* o anche del diritto all'oblio, che quindi avrebbero un "tono costituzionale"; non altrettanto chiara, tuttavia, potrebbe essere in altri casi l'individuazione dei parametri costituzionali di riferimento, dal che se ne dedurrebbe una carenza di "tono costituzionale".

<sup>138</sup> In questo senso, già F. BIONDI, *Morte della Granital?*, in *Giur. cost.*, 1/2025, 131 ss., che evidenzia maggiori perplessità circa la sussistenza del "tono costituzionale" quando non vi sia sovrapponibilità contenutistica dei parametri costituzionale ed europeo e quando non vi sia una chiara interferenza della norma europea sul significato dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione.



scelta, perché ripropone, sia pure in termini più circoscritti, il dato di fatto della compresenza dei due parametri, che costituisce il presupposto stesso della c.d. doppia pregiudiziale.

È vero, dunque, che la Corte ha inteso il “tono” come requisito processuale e non come vero e proprio criterio, ma l’insufficienza anche del più puntuale degli inquadramenti che si è riusciti a trovare rivela la perdurante difficoltà che si pone in capo al giudice comune per giustificare la preferenza per la questione di legittimità costituzionale, che pure tra le pieghe della giurisprudenza costituzionale si rinviene.

Dal quadro sin qui ricostruito, parrebbe infatti possibile ricavare, sia pure surrettiziamente, una preferenza di fatto per la questione di legittimità costituzionale, almeno allorquando sussista una sovrapposizione di parametri e con essa il “tono costituzionale”.

Giunti quasi al termine di questa disamina, viene allora da chiedersi se non siano altre le vere ragioni per cui il giudice comune dovrebbe orientarsi verso la questione di legittimità costituzionale e se non siano altre le esigenze ad aver giustificato la traslazione del “tono costituzionale” in questo nuovo ambito avvenuta a partire dalla [sentenza n. 181](#).

Più che il “tono costituzionale” della questione, appaiono essere infatti altre le motivazioni, che potremmo definire di “opportunità costituzionale”, che suggeriscono al giudice comune di scegliere la questione di legittimità costituzionale come primo rimedio.

Queste ragioni risiedono anzitutto nell’esigenza di perseguire una maggiore certezza del diritto, che si connette agli effetti *erga omnes* delle sentenze della Corte costituzionale e alla loro attitudine a porre fine nella generalità dei casi a prassi amministrative derivanti dall’applicazione di norme incostituzionali. Una maggiore certezza del diritto si ricollega altresì al fatto che la Corte costituzionale, come dalla stessa rivendicato, sia più attrezzata a dialogare con la Corte di Giustizia, attraverso un’eventuale questione pregiudiziale, rispetto al giudice comune.

Il ruolo di snodo assunto dalla Corte costituzionale contribuisce così a una maggiore certezza del diritto e a una più ordinata integrazione tra gli ordinamenti.

Quella che si è voluta riassumere nei termini di “opportunità costituzionale” è dunque una valutazione sistemica circa il rimedio più idoneo a garantire uniformità interpretativa e maggiore integrazione tra ordinamenti attraverso gli effetti *erga omnes* delle pronunce, oltre che mediante la stabilità e la qualità del dialogo tra le Corti.

D’altra parte, lo stesso esito insoddisfacente del tentativo definitorio del “tono” mostra che il concetto non funge né può fungere da autonomo criterio di selezione, ma indirizza verso un esito già implicito nel quadro complessivo e che risponde a più rilevanti valori costituzionali.

A cosa è servito, dunque, prendere in prestito il “tono costituzionale” dai conflitti di attribuzione? La Corte costituzionale, con la [sentenza n. 181](#) e la giurisprudenza ad essa seguita, ivi inclusa la recentissima [pronuncia n. 71 del 2026](#), si è dovuta muovere su un filo particolarmente delicato. Essa non avrebbe potuto, infatti, esplicitamente affermare che la questione di legittimità costituzionale fosse *tout court* da preferire, in caso di c.d. doppia

pregiudiziale, senza aprire verosimilmente uno scontro con la Corte di Giustizia, che molto criticamente si era già espressa su tale opzione<sup>139</sup>. Era, pertanto, necessario riaffermare la libertà del giudice di scegliere il rimedio più appropriato.

Occorre ora provare a tracciare alcune conclusioni, riprendendo le fila del discorso che si è fin qui svolto.

L'esigenza di riaccentramento, che la Corte costituzionale ha ben presente, ha trovato accesso per il tramite del richiamo al "tono costituzionale" che – ove sussistente – fa ritenere possibile, fermo il concorso dei rimedi, la questione di legittimità costituzionale, in un quadro sistemico che la rende anche preferibile.

È la Corte costituzionale stessa ad enumerare le ragioni per cui sia questa a ben vedere la soluzione da prediligere, riassumibili nella più efficace salvaguardia della certezza del diritto, ricollegata all'efficacia *erga omnes* delle sentenze di accoglimento<sup>140</sup>.

A sostegno di questa posizione, la Corte si è anche rifugiata nella formula del "surplus di garanzia" che vi sarebbe rispetto al primato del diritto dell'Unione europea, sotto il profilo della sua uniforme applicazione e, ancora una volta, della certezza<sup>141</sup>.

<sup>139</sup> Occorre rammentare, infatti, che la Corte di Giustizia, già in altre occasioni, aveva messo in guardia le Corti nazionali dalla tentazione di accentramento in capo a sé della possibilità di sottoporre rinvio pregiudiziale: *"l'efficacia del diritto dell'Unione rischierebbe di essere compromessa e l'effetto utile dell'articolo 267 TFUE risulterebbe sminuito se, a motivo dell'esistenza di un procedimento di controllo di costituzionalità, al giudice nazionale fosse impedito di sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte e di dare immediatamente al diritto dell'Unione un'applicazione conforme alla decisione o alla giurisprudenza della Corte"* (così [Corte di Giustizia, sez. I, sent. 20 dicembre 2017, in C-322/16, Global Starnet](#), punto 23, che a sua volta richiama [Corte di Giustizia, sez. III, sent. 4 giugno 2015, in C-5/14, Kernkraftwerke Lippe-Ems](#), punto 36). D'altronde, pure l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale qui in esame può essere considerata, almeno in parte, la conseguenza di un irrigidimento dei rapporti tra Corte di Giustizia e Corti costituzionali degli Stati membri già in essere. Basti pensare alla già richiamata sentenza *RS* del 2022 della Corte di Giustizia, in cui viene affermata la possibilità che i giudici comuni di uno Stato membro non siano vincolati da una decisione della Corte costituzionale nazionale qualora la sua applicazione *"implichi l'esclusione di qualsiasi competenza di tali giudici ordinari a valutare la conformità al diritto dell'Unione di una norma nazionale, che la Corte costituzionale di tale Stato membro abbia dichiarato conforme a una disposizione costituzionale nazionale che preveda il primato del diritto dell'Unione"* (Corte di Giustizia, *RS* cit., punto 46; si veda altresì la precedente [Corte di Giustizia, Grande Sez., sent. 21 dicembre 2021, in C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, Euro Box Promotion](#)). Si pensi, ancora, alla sentenza *MG* del 2024 ([Corte di Giustizia, sez. I, sent. 26 settembre 2024, in C-792/22, MG](#)), ove la possibilità di disapplicare sentenze delle Corti costituzionali non coerenti con i diritti dei singoli tutelati dal diritto eurounitario è fatto coincidere con il principio del primato. La giurisprudenza costituzionale inaugurata dalla [sentenza n. 181 del 2024](#), dunque, prende evidentemente atto di ciò, così come prende atto dell'obbligo di rinvio pregiudiziale che la stessa Corte di Giustizia prevede nella medesima decisione *RS*: *"qualora la Corte costituzionale di uno Stato membro ritenga che una disposizione del diritto derivato dell'Unione, come interpretata dalla Corte di giustizia, violi l'obbligo di rispettare l'identità nazionale di detto Stato membro, tale Corte costituzionale deve sospendere la decisione e investire la Corte di giustizia di una domanda di pronuncia pregiudiziale, ai sensi dell'art. 267 TFUE, al fine di accertare la validità di tale disposizione alla luce dell'art. 4, paragrafo 2, TUE, essendo la Corte di giustizia la sola competente a dichiarare l'invalidità di un atto dell'Unione"* (Corte di Giustizia, *RS* cit., punto 71).

<sup>140</sup> Cfr. ancora la sentenza [Corte cost. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.5 del *Considerato in diritto*.

<sup>141</sup> [Corte cost. n. 15 del 2024](#) cit., punto 8.2 del *Considerato in diritto*, nonché [Corte cost. n. 181 del 2024](#) cit., punto 6.5 del *Considerato in diritto*.



I vantaggi offerti dalla questione di legittimità costituzionale e dalla eventuale declaratoria di incostituzionalità si palesano, per la Corte, nei casi in cui l'interpretazione della normativa vigente sia incerta, ma non è proprio nella sussistenza di un serio dubbio di costituzionalità che si cela il requisito della non manifesta infondatezza<sup>142</sup>?

Occorre allora chiedersi quale sia il *quid pluris* da trarre dalla "regola 181". Appare, infatti, quasi che la Corte dica di rivolgersi a sé nei casi in cui già normalmente il giudice avrebbe dovuto sollevare la questione di legittimità costituzionale, a maggior ragione quando vi sia un impatto sistemico oppure occorra effettuare un bilanciamento tra principi di carattere costituzionale.

L'equivoco di fondo è forse nella formula del "*surplus* di garanzia", solo in apparenza coerente con il discorso che la Corte svolge: si condivide, infatti, quanto recentemente affermato in dottrina, ossia che "non è decisiva la quantità della protezione accordata, ma la qualità dei bilanciamenti tra diritti e doveri che porta a definire i confini di quella tutela"<sup>143</sup>.

La valenza sistematica di una decisione *erga omnes* della Corte si ricollega, quindi, alla qualità della tutela offerta e non a un suo *plus*, secondo una logica meramente quantitativa<sup>144</sup>.

La questione di legittimità costituzionale è allora preferibile per la sua attitudine a restituire maggiore certezza del diritto, nell'ottica di una migliore tutela, e non perché vi sia un criterio più o meno certo a suggerirla, visto che la [pronuncia n. 71 del 2026](#) espressamente esclude ogni forma di preclusione al rinvio pregiudiziale, che sarebbe antitetica al concorso di rimedi<sup>145</sup>.

Di per sé, il "tono costituzionale" rimane quindi soltanto un requisito processuale variamente declinabile, che quasi tautologicamente si risolve nella sussistenza di parametri costituzionali e unionali sovrapponibili: se si individuano con precisione tali parametri, vi è quindi anche il "tono" ed è consentita la proposizione della questione; in caso contrario, la questione è esclusa, come lo sarebbe stata a prescindere dal "tono". Non potrà essere il riferimento a questo concetto, la cui superfluità si manifesta anche come mero requisito, a poter fornire un ausilio al giudice sulla scelta del rimedio.

Lo scopo attribuito dalla giurisprudenza al "tono" è e resta, quindi, quello di una clausola di elasticità, funzionale rispetto alle esigenze primarie che la Corte ha posto in evidenza,

---

<sup>142</sup> Cfr., *ex multis*, [Corte cost., sent. 29 dicembre 1977, n. 161](#), che chiarisce che il requisito della non manifesta infondatezza "*non comporta che il giudice sia convinto della fondatezza e nemmeno esclude che egli rimanga soggettivamente persuaso del contrario; è invece sufficiente che esistano ragioni di incertezza*".

<sup>143</sup> In questi termini, G. SCACCIA, *Il custode della politicità dei diritti*, cit., 195.

<sup>144</sup> Cfr. ancora G. SCACCIA, *op. ult. cit.*, 200, che chiarisce che "*i vantaggi della tutela erga omnes non possono essere letti in senso meramente quantitativo, come applicazione della decisione alla generalità dei consociati, ma si riverberano sulla qualità della protezione accordata, nella misura in cui quella del giudice costituzionale è un'attività di giudizio che non tratta il caso nella sua isolata singolarità, ma lo universalizza e lo riconduce a un archetipo legislativo, in questo modo collocandolo in una cornice più estesa di riferimenti normativi e di vincoli sistemici*".

<sup>145</sup> [Corte cost. n. 71 del 2026](#) cit., punto 7.1 del *Considerato in diritto*.

legate soprattutto agli effetti *erga omnes* delle proprie pronunce e al principio di certezza del diritto, oltre che al suo ruolo di propulsore del dialogo con Lussemburgo. Sono soltanto queste ultime esigenze, di ordine sistemico, a indurre a preferire l'incidente di costituzionalità, nella cornice di una scelta comunque doverosamente libera.

Il "tono", come si è visto, non è quindi un vero e proprio criterio autonomo, né a ben vedere un requisito ulteriore a quelli già insiti nelle caratteristiche del giudizio di costituzionalità, perché non può che consistere, a sua volta, nell'individuazione di un parametro costituzionale di riferimento, sovrapponibile a quello eurounitario. Esso, isolatamente considerato, riporterebbe l'interprete al punto di partenza, lasciando almeno in apparenza intatto il dilemma sul rimedio più appropriato da prescegliere in caso di c.d. doppia pregiudiziale, se non vi fossero le anzidette ragioni di fondo di "opportunità costituzionale" a suggerire di privilegiare la questione di legittimità costituzionale.

Il "tono costituzionale", allora, non è che il veicolo di ragioni sistemiche di "opportunità costituzionale".