

9 SETTEMBRE 2020

Il primo “doppio rinvio” dopo la sentenza 269/2017 della Corte costituzionale. Brevi riflessioni su un’occasione mancata per nuovi sviluppi procedurali

di Beatrice Sboro

Dottoressa in Giurisprudenza

*Alma Mater Studiorum* – Università di Bologna

# Il primo “doppio rinvio” dopo la sentenza 269/2017 della Corte costituzionale. Brevi riflessioni su un’occasione mancata per nuovi sviluppi procedurali\*

**di Beatrice Sboro**

Dottoressa in Giurisprudenza

*Alma Mater Studiorum* – Università di Bologna

**Abstract [It]:** Il presente scritto, traendo spunto da una recente ordinanza della Corte di giustizia con cui la stessa dichiarava la propria incompetenza a statuire sulla domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dalla Corte d’appello di Napoli, propone una riflessione circa i potenziali effetti della scelta del giudice del rinvio di sollevare una questione di costituzionalità dinanzi alla Corte costituzionale contestualmente al rinvio pregiudiziale.

**Abstract [En]:** This article, taking the cue from a recent decision of the Court of Justice of the European Union denying its competence to give a preliminary ruling requested by the Court of Appeal of Naples, aims to reflect on the potential effects of the choice of the referring judge to raise a question of constitutionality before the Constitutional Court at the same time of the request for a preliminary ruling.

**Sommario:** 1. Il rinvio pregiudiziale della Corte d’appello di Napoli. 2. La manifesta incompetenza della Corte di giustizia. 3. Profili di rilevanza del primo tentativo di “doppio rinvio” a seguito della sentenza 269/2017 della Corte costituzionale. 4. Vantaggi e criticità del rinvio pregiudiziale contestuale all’incidente di costituzionalità. 5. Incertezze applicative del “concorso di rimedi”. 6. Conclusioni.

## 1. Il rinvio pregiudiziale della Corte d’appello di Napoli

Con una recente ordinanza del 4 giugno 2020 (causa C-32/20, *TJ c. Balga*), la Corte di giustizia risponde al rinvio pregiudiziale attivato dalla Corte d’appello di Napoli dichiarandosi manifestamente incompetente a statuire sulla questione per assenza di connessione delle domande pregiudiziali con l’oggetto del giudizio, non rientrante nell’ambito di applicazione del diritto dell’Unione.

Il giudice del rinvio, posto di fronte ad un caso di licenziamento collettivo illegittimo, adiva la Corte di giustizia con ordinanza del 18 settembre 2019; con quest’ultima, egli esprimeva i propri dubbi circa la compatibilità della disciplina nazionale relativa ai licenziamenti illegittimi con il principio di rafforzamento di tutela dei lavoratori di cui al considerando 2 della direttiva 98/59/CE<sup>1</sup>. Con riferimento a quest’ultimo profilo, il giudice sottolineava che la direttiva richiamata, “nella misura in cui” essa disciplina i

---

\* Articolo sottoposto a referaggio.

<sup>1</sup> Direttiva 98/59/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi.

licenziamenti collettivi, vincola i legislatori nazionali al rispetto della Carta di Nizza, con particolare riferimento all'art. 30 – principale oggetto delle domande pregiudiziali – ed agli artt. 20-21, 34 e 47 della stessa.

Tali norme della Carta, nella lettura del giudice del rinvio, risulterebbero violate dalla coesistenza nella disciplina nazionale di due diversi regimi sanzionatori a fronte di licenziamenti illegittimi, differenziati non già sulla base di “ragioni oggettivamente giustificate”, bensì in relazione alla sola data di firma del contratto di lavoro. In specie, per i lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015, in caso di licenziamento ingiustificato lo Statuto dei Lavoratori (l. 20 maggio 1970, n. 300) prevede, all'art. 18, comma 2, la reintegrazione sul posto di lavoro ed “un'indennità commisurata all'ultima retribuzione globale di fatto maturata dal giorno del licenziamento sino a quello dell'effettiva reintegrazione”, oltre al “versamento dei contributi previdenziali e assistenziali” in relazione al medesimo periodo. Diversamente, per i lavoratori assunti dopo il 7 marzo 2015, il d.lgs. del 4 marzo 2015, n. 23 prevede esclusivamente, all'art. 10, il “pagamento di un'indennità non assoggettata a contribuzione previdenziale di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione”.

Pertanto, il giudice del rinvio interrogava la Corte di giustizia circa la corretta interpretazione da attribuire *a)* all'articolo 30 della Carta, esprimendo le proprie riserve circa la compatibilità del diritto ad una tutela “qualificata da parametri di effettività, efficacia, adeguatezza e deterrenza”<sup>2</sup> a fronte di licenziamenti collettivi illegittimi con il “rimedio meramente indennitario” previsto dalla disciplina italiana; *b)* agli altri parametri della Carta sopra menzionati, al fine di verificare se questi ultimi “ostino all'introduzione di una normativa (...) *attuativa* [corsivo aggiunto] della direttiva [98/59], che preveda per i soli lavoratori assunti dopo il 7 marzo 2015 coinvolti nella medesima procedura, un sistema sanzionatorio che esclude, diversamente da quanto assicurato agli altri lavoratori sottoposti alla medesima procedura, ma assunti in data antecedente, la reintegra nel posto di lavoro”.

## 2. La manifesta incompetenza della Corte di giustizia

Ebbene, risponde la Corte di giustizia, le riserve della Corte d'appello partenopea non possono essere risolte dal giudice dell'Unione per due ordini di ragioni.

Anzitutto, la situazione descritta dal giudice italiano, non afferendo ad un'ipotesi di “attuazione del diritto dell'Unione” (come invece erroneamente ritenuto nell'ordinanza di rinvio), non presenta alcuna rilevanza per il diritto sovranazionale. Il dispositivo dell'articolo 51 della Carta di Nizza, infatti, assume quale

---

<sup>2</sup> La Corte d'appello, attesa la genericità delle brevi disposizioni della Carta in tema di licenziamenti illegittimi, interroga la Corte di giustizia circa la possibile “integrazione” del significato dell'art. 30 alla luce dell'art. 24 della Carta Sociale Europea, richiamata nelle Spiegazioni allegate alla CDFUE: v. M. MAZZETTI, *La legittimità della disciplina italiana contro il licenziamento collettivo*, in *Questione Giustizia*, [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 12 febbraio 2020.

presupposto indefettibile per l'applicazione della stessa l'esistenza di "un collegamento tra un atto di diritto dell'Unione e la misura nazionale in questione che vada al di là dell'affinità tra le materie prese in considerazione"<sup>3</sup>; l'assenza di tale presupposto, pertanto, appare evidente ove si consideri che la direttiva 98/59 non prevede alcun obbligo in capo agli Stati membri *diverso* da quello di assicurare il confronto del datore di lavoro con i rappresentanti dei lavoratori in caso di licenziamenti collettivi.

In secondo luogo, si premura di sottolineare la Corte, la sensibilità del giudice nazionale nei confronti delle tutele approntate dalla Carta di Nizza, che può concretizzarsi – come nel caso di specie – in un richiamo ad alcune disposizioni di quest'ultima, non determina automaticamente il sorgere della propria competenza. È ancora una volta, rammenta la Corte, l'articolo 51 della Carta a stabilire che questa non estende le competenze dell'Unione – né tanto meno, quindi, quelle della Corte di giustizia.

### **3. Profili di rilevanza del primo tentativo di “doppio rinvio” a seguito della sentenza 269/2017 della Corte costituzionale**

Nulla di nuovo, pertanto, sul fronte della competenza della Corte di giustizia: che questa sia incompetente a chiarire la portata di norme sovranazionali ove queste non abbiano pertinenza con il giudizio sottostante – perché relativo ad una situazione meramente interna – non rappresenta certo un elemento di novità. Maggiormente interessante appare tuttavia la pronuncia in esame ove essa venga osservata dal punto di vista della scelta operata “a monte” dal giudice partenopeo di non limitarsi a adire la Corte di giustizia attivando il circuito *ex art.* 267 TFUE, ma di sollevare, al contempo, questione di legittimità costituzionale. Al fine di inquadrare correttamente la scelta di operare un “doppio rinvio” (anziché rivolgersi *alternativamente* alla Corte di giustizia ovvero alla Consulta) occorre fare un passo indietro. Due essenzialmente gli elementi che rendono la scelta in parola interessante: anzitutto, adire ad un tempo entrambe le Corti “sfida” – confidando evidentemente la Corte d'appello in un *revirement* della Consulta alla luce degli ultimi orientamenti che si rammenteranno tra poche righe – l'ordinanza del 21 marzo 2002, n. 85 della Corte costituzionale, con cui quest'ultima aveva considerato manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale proprio in ragione del fatto che, contestualmente ad essa, il giudice *a quo* aveva scelto di adire anche la Corte di giustizia<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Paragrafo 26, richiamando la sentenza del 10 luglio 2014, *Hernández e a.*, C-198/13, EU:C:2014:2055, 34-36.

<sup>4</sup> La Corte costituzionale, in questa occasione, aveva sottolineato la “manifesta contraddittorietà dell'ordinanza di rimessione, in quanto il giudice solleva contemporaneamente “questione pregiudiziale” interpretativa dei principi del trattato CE avanti alla Corte di giustizia, al fine di accertare se la norma censurata sia compatibile con l'ordinamento comunitario e, quindi, applicabile nell'ordinamento italiano, e questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale, così presupponendo che la norma, di cui egli stesso ha sollecitato l'interpretazione della Corte di giustizia, sia applicabile”: v. D. TEGA, *Il seguito in Cassazione della pronuncia della Corte costituzionale n. 269 del 2017: prove pratiche di applicazione*, articolo in *Questione Giustizia*, [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), 12 marzo 2018; C. AMALFITANO, *Il rapporto tra rinvio pregiudiziale alla*

Il secondo elemento di rilevanza del doppio rinvio risiede nel dato che, a seguito della serie di pronunce della Corte costituzionale in materia di doppia pregiudizialità avviata con la sentenza del 14 dicembre 2017, n. 269, esso si presenta come un'opzione decisamente inedita. Si è discusso a lungo in dottrina del percorso compiuto negli ultimi dalla Corte costituzionale in tema di concomitanza tra pregiudiziale europea e pregiudiziale costituzionale<sup>5</sup>: basti pertanto ricordare, ai fini di queste brevi annotazioni, il celebre *obiter dictum* contenuto nella sentenza n. 269 del 2017 che sottolineava l'opportunità, nei casi di doppia pregiudizialità aventi ad oggetto diritti fondamentali tutelati ad un tempo sia dalla Costituzione che dalla Carta di Nizza, di un preventivo sollevamento della questione di legittimità costituzionale. La logica seguita dalla Corte in questa occasione, estesa con la sentenza del 21 febbraio 2019, n. 20 anche a norme di diritto dell'Unione *diverse* dalla Carta che presentino una connessione con quest'ultima, è stata poi successivamente ridimensionata – così pare<sup>6</sup> – con la sentenza del 21 marzo 2019, n. 63 e con l'ordinanza del 10 maggio 2019, n. 117. Con la prima, la Consulta ha rassicurato gli interpreti circa la libertà del giudice comune di seguire lo schema procedurale di volta in volta più opportuno (e quindi di poter adire preventivamente la Corte di Lussemburgo); con la seconda, richiamando la posizione espressa nella sentenza n. 63, il giudice delle leggi ha per la prima volta fatto riferimento alla disapplicazione di norme in contrasto con la Carta di Nizza ad opera del giudice nazionale come ad un “dovere” (e non già come ad un mero “potere”), arginando così i timori di una mossa sovversiva nei confronti del primato del diritto sovranazionale<sup>7</sup>. Gli assestamenti operati con queste ultime pronunce, rivelando una certa elasticità della regola suggerita con la sentenza 269 del 2017, hanno indotto la dottrina a parlare di una logica “269 temperata”<sup>8</sup>.

---

*Corte di giustizia e rimessione alla Consulta e tra disapplicazione e rimessione alla luce della giurisprudenza “comunitaria” e costituzionale*, in *Rivista AIC*, fascicolo n. 1/2020, p. 13.

<sup>5</sup> Tra gli altri, v. S. CATALANO, *Doppia pregiudizialità: una svolta ‘opportuna’ della Corte costituzionale*, in *Federalismi*, [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), fascicolo n. 10/2019; G. COMAZZETTO, *Cronaca di una svolta annunciata: doppia pregiudizialità e dialogo tra Corti, a un anno dalla sentenza n. 269/2017*, in *Federalismi*, [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), fascicolo n. 24/2018; G. MARRA - M. VIOLA, *La doppia pregiudizialità in materia di diritti fondamentali*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, fascicolo n. 7-8/2019; G. REPETTO, *Il significato europeo della più recente giurisprudenza della Corte costituzionale sulla “doppia pregiudizialità” in materia di diritti fondamentali*, in *Rivista AIC*, fascicolo n. 4/2019; D. TEGA, *Il superamento del “modello Granital”. Le questioni in materia di diritti fondamentali tra incidente di costituzionalità e rinvio pregiudiziale*, contributo *Liber Amicorum* per Pasquale Costanzo in *Consulta Online*, [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), 27 gennaio 2020.

<sup>6</sup> Cfr. G. MARRA - M. VIOLA, *La doppia pregiudizialità*, *op. cit.*, pp. 146-147, in cui si parla di una “implicita contraddizione” della logica della sentenza n. 269 del 2017 ad opera della n. 63 del 2019. Per verità, v'è chi ha rinvenuto *anche* nella sentenza n. 20 del 2019 un evidente “significativo distacco” dalla sentenza n. 269 del 2017, nonostante l'asserita volontà della Consulta di “porsi nel solco tracciato” da quest'ultima: cfr. G. TESAURO - P. DE PASQUALE, *Rapporti tra Corti e retroattività della lex mitior*, in *I Post di AISDUE*, [www.aisdue.eu](http://www.aisdue.eu), n. 1/2019, Sezione “Articoli” n. 3, p. 34.

<sup>7</sup> A. ANZON DEMMIG, *Applicazioni virtuose della nuova “dottrina” sulla “doppia pregiudizialità” in tema di diritti fondamentali (in margine alle decisioni nn. 112 e 117/2019)*, in *Osservatorio AIC*, fascicolo n. 6/2019, p. 184.

<sup>8</sup> C. AMALFITANO, *Il rapporto tra rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia e rimessione alla Consulta*, *cit.*

Da ultimo, il tema è stato nuovamente affrontato – seppur incidentalmente – dalla Corte costituzionale con le sentenze del 5 febbraio 2020, n. 11 e del 9 marzo 2020, n. 44, che proseguono secondo la lettura di certa dottrina sulla scia della logica di “accentramento” della tutela dei diritti fondamentali, “svincolando” definitivamente la competenza della Consulta dall’appartenenza del parametro sovranazionale invocato dal giudice *a quo* alla CDFUE o dal suo carattere immediatamente applicabile o meno. Vale la pena menzionare, ad ogni modo, che autorevoli voci dissentono da tale lettura, non ritenendo le sentenze nn. 11 e 44 del 2020 ascrivibili al “modello 269”<sup>10</sup>.

Complessivamente, comunque, l’attuale configurazione dei rapporti tra Corti pare garantire al giudice nazionale che si trovi dinanzi ad un duplice dubbio in merito ad una medesima disposizione nazionale – l’uno di compatibilità con una norma di diritto sovranazionale che tutela diritti fondamentali, l’altro di conformità a Costituzione – un certo spazio di manovra per quel che riguarda la strada da seguire<sup>11</sup>. Egli, pertanto, opererà di volta in volta per lo schema procedurale che maggiormente riterrà opportuno (disapplicazione previo eventuale rinvio alla Corte di giustizia ovvero questione di legittimità costituzionale)<sup>12</sup>.

Il margine di discrezionalità assegnato al giudice comune si è tradotto, nel corso degli ultimi due anni, in scelte assai diversificate nella giurisprudenza italiana. Talvolta, gli organi giurisdizionali nazionali hanno scelto di dar seguito all’invito della Consulta a sollevare preventivamente questione di legittimità costituzionale – celebre il caso dell’ordinanza n. 3831 del 2018 della Corte di Cassazione, che seppur

---

<sup>9</sup> C. PADULA, *Uno sviluppo nella saga della “doppia pregiudiziale”? Requisiti di residenza prolungata, edilizia residenziale pubblica e possibilità di disapplicazione della legge*, in *Consulta OnLine*, [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), 30 marzo 2020, fascicolo n. 1/2020, p. 179.

<sup>10</sup> Cfr. R. MASTROIANNI, *Sui rapporti tra Carte e Corti: nuovi sviluppi nella ricerca di un sistema rapido ed efficace di tutela dei diritti fondamentali*, in *European Papers*, [www.europeanpapers.eu](http://www.europeanpapers.eu), 19 giugno 2020, volume n. 5/2020, p. 503; p. 508, in cui si evidenzia peraltro che nella sentenza n. 44 del 2020 la Consulta non si pronuncia sulla questione comunitaria, dichiarandola assorbita dopo aver rilevato l’illegittimità costituzionale della norma oggetto del giudizio con riferimento all’art. 3, comma 2, Cost.

<sup>11</sup> Spazio di manovra che, se da un lato sembra soddisfare alcuni autori (tra gli altri: v. S. CATALANO, *Rinvio pregiudiziale nei casi di doppia pregiudizialità. Osservazioni a margine dell’opportuna scelta compiuta con l’ordinanza n. 117 del 2019 della Corte costituzionale*, in *Osservatorio AIC*, fascicolo n. 4/2019, p. 6), in altra dottrina suscita al contrario riserve laddove esso consente ai giudici nazionali – non necessariamente in grado di stabilire la portata di una norma sovranazionale – di diversificare il trattamento della medesima antinomia “con l’effetto di una “graduata” estensione del primato del diritto sovranazionale e, di conseguenza, della implementazione della Carta dell’Unione in ambito interno”: A. RUGGERI, *Tecniche decisorie dei giudici e “forza normativa” della Carta di Nizza-Strasburgo*, intervento al Seminario *Granital revisited? L’integrazione europea attraverso il diritto giurisprudenziale* svoltosi presso l’Università di Bologna il 7 febbraio 2020, p. 7, in corso di pubblicazione in A. MORRONE - C. CARUSO - F. MEDICO (a cura di), *Granital revisited? L’integrazione europea attraverso il diritto giurisprudenziale*, Bologna, 2020.

<sup>12</sup> Cfr. R. MASTROIANNI, *Sui rapporti tra Carte e Corti*, cit., p. 495, in cui si avverte che non è escluso che i due percorsi tornino ad incontrarsi successivamente tramite la messa in discussione della sentenza del giudice costituzionale da parte della Corte di giustizia ovvero, viceversa, tramite l’invocazione dei controlimiti da parte della Consulta.

celando un certo disappunto<sup>13</sup> aveva apertamente invertito la procedura di consueto seguita per adire il giudice delle leggi in prima battuta – talaltra invece hanno ritenuto la disciplina sovranazionale immediatamente applicabile in luogo di quella interna – come accaduto nella sentenza n. 12108 del 2018 della Sezione Lavoro della Cassazione<sup>14</sup>, in cui si dice “non opportuno” seguire la logica proposta dalla sentenza n. 269 del 2017. Come brevemente accennato in precedenza, tuttavia, mai i giudici nazionali avevano scelto di percorrere le due strade parallele azionate dalla Corte d’appello di Napoli a seguito degli *obiter dicta* della Corte costituzionale sopra ricordati.

#### 4. Vantaggi e criticità del rinvio pregiudiziale contestuale all’incidente di costituzionalità

Stante l’assenza di precedenti per il doppio rinvio contestuale, può essere interessante considerare tanto le ragioni che hanno spinto il giudice rimettente a compiere tale scelta quanto alcune criticità evidenziate in dottrina nei confronti di una siffatta soluzione.

Quanto al primo profilo, due le ragioni che vale la pena menzionare. La prima è stata resa nota dallo stesso giudice partenopeo ai paragrafi 18 ss. dell’ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale, in cui si afferma esplicitamente la necessità – giustificata dalla non necessaria completa sovrapposibilità di tutele interne e sovranazionali<sup>15</sup> – di adire entrambe le “Alte Corti”: la Corte d’appello, a tal fine, non solo richiamava alcune delle più note occasioni in cui la Corte di giustizia ha affidato al giudice nazionale la scelta del momento più congruo per attivare il rinvio *ex art.* 267 TFUE (*Melki e Abdeli, A c. B ed altri e Global Starnet*), ma si premurava altresì di evidenziare come non si possa escludere, alla luce della recente giurisprudenza della Corte costituzionale, che i due rinvii possano essere contestuali. La seconda intuitiva ragione che la dottrina ha ritenuto di attribuire alla scelta del doppio rinvio è quella legata ad esigenze di economia processuale<sup>16</sup>, che verrebbero soddisfatte grazie all’attivazione ad un tempo di due diversi circuiti dialogici.

---

<sup>13</sup> Cfr. A. RUGGERI, *Una prima, cauta ed interlocutoria risposta della Cassazione a Corte cost. n. 269/ 2017 (a prima lettura di Cass., II sez. civ., 16 febbraio 2018, n. 3831, Bolognesi c. Consob)*, in *Consulta OnLine*, [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), 23 febbraio 2018, fascicolo n. 1/2018, p. 85.

<sup>14</sup> V. A. CARDONE, *Dalla doppia pregiudizialità al parametro di costituzionalità: il nuovo ruolo della giustizia costituzionale accentrata nel contesto dell’integrazione europea*, contributo *Liber Amicorum* per Pasquale Costanzo in *Consulta OnLine*, [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), 13 marzo 2020, p. 15.

<sup>15</sup> La Corte d’appello sembra qui discostarsi parzialmente da quanto suggerito dalla Corte costituzionale ove quest’ultima aveva sottolineato, al punto 5.2 della 269 del 2017, che “i principi e i diritti enunciati nella Carta intersecano in larga misura i principi e i diritti garantiti dalla Costituzione italiana” per affermare la possibilità di pronunciarsi sia su parametri interni che (eventualmente) su parametri europei: il giudice rimettente, in altre parole, sembra in questo senso voler interpellare ciascuna Corte *solo* sui parametri strettamente di propria competenza.

<sup>16</sup> V. A. RUGGERI, *Sliding doors per la “doppia pregiudizialità” (traendo spunto da Corte App. Napoli, I Unità Sez. lav., 18 settembre 2019, in causa n. 2784 del 2018, XY c. Balga)*, in *Giustizia Insieme*, [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it), 25 maggio 2020; C. AMALFITANO, *Il rapporto tra rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia e rimessione alla Consulta*, *op. cit.*, p. 14.

Quanto alle criticità evidenziate da alcuni autori in tema di rinvio contestuale, tuttavia, la prima è da riferirsi proprio a detta speditezza processuale: come si è talvolta sottolineato, nonostante l'apparente vantaggio di “mettere contemporaneamente in moto e di avviare le due macchine processuali”<sup>17</sup>, tale elemento sarebbe invero esclusivamente di facciata, ben potendosi i rimedi intrecciarsi successivamente con esiti patologici. Tali esiti patologici, naturalmente, fanno riferimento ad ipotesi di *a)* contrasti interpretativi in merito ai medesimi parametri sovranazionali (sottoposti contemporaneamente a due giudici differenti), originati dalla mancata collaborazione tra Corti<sup>18</sup>; *b)* attivazione dei controlimiti, che, oltre a rappresentare quella che è stata talvolta definita “un’arma brutale”<sup>19</sup> nelle mani della Consulta, ritarderebbe la tutela dei diritti oggetto del giudizio confermando la tesi sopra esposta di una maggior speditezza solo apparente (perché, ottenute entrambe le pronunce e ove queste operino bilanciamenti diversi a fronte del medesimo parametro, la Corte costituzionale dovrebbe essere *nuovamente* adita al fine di verificare “che non siano coinvolti i controlimiti”<sup>20</sup>); *c)* cortocircuiti dovuti alla potenziale (ma auspicabilmente inverosimile) inosservanza da parte della Consulta della statuizione di Lussemburgo<sup>21</sup>. Ad ogni modo, meritano d’esser menzionati alcuni tentativi di ridimensionamento delle preoccupazioni qui telegraficamente ricordate: v’è chi ha ritenuto, infatti, che da un punto di vista pratico le ipotesi di doppio rinvio *non possano* prescindere dalla collaborazione tra Corti<sup>22</sup>, in virtù dell’obbligo imposto dal terzo paragrafo dell’art. 267 TFUE alle giurisdizioni di ultima istanza di attivare il dialogo con la Corte di giustizia. Ciò scongiurerebbe, secondo tale tesi, il rischio di conflitto da diversi autori paventato, se non altro in ragione del fatto che l’esclusiva competenza della Corte di Lussemburgo a pronunciarsi sul significato dei parametri sovranazionali non può che tradursi in una priorità logica della sua statuizione:

---

<sup>17</sup> Cfr. A. RUGGERI, *Sliding doors per la “doppia pregiudizialità”*, *op. cit.*, in cui si avverte che la contestualità non sia necessariamente indicatrice di maggior speditezza, alludendo, tra le altre ipotesi possibili, al caso in cui si pronunci la Corte di giustizia (verosimilmente) prima della Corte costituzionale fugando ogni dubbio circa l’eventuale possibilità di disapplicazione della norma interna, di cui tuttavia il giudice nazionale non potrà giovare poiché in attesa del responso della Consulta.

<sup>18</sup> In A. CARDONE, *Dalla doppia pregiudizialità al parametro di costituzionalità*, *cit.*, p. 21, si parla del “doppio rinvio contestuale” come di un’ipotesi che “non consentirebbe a nessuna delle due Corti di giovare della decisione dell’altra (...): in particolare, alla nostra Corte di operare il rinvio pregiudiziale ed alla Corte di giustizia di “ascoltare” la voce della giurisprudenza costituzionale”.

<sup>19</sup> G. SCACCIA, *Giudici comuni e diritto dell’Unione europea nella sentenza della Corte costituzionale n. 269 del 2017*, in *Rivista AIC*, fascicolo n. 2/2018, p. 7.

<sup>20</sup> I. MASSA PINTO, *Il giudizio d’incostituzionalità delle leggi in caso di doppio parametro (interno ed europeo): il conflitto sulle regole d’ingaggio*, in *Riv. Gruppo di Pisa*, [www.gruppodipisa.it](http://www.gruppodipisa.it), 8 gennaio 2020, fascicolo n. 1/2020, p. 74; p. 77. Nello stesso senso, cfr. R. G. CONTI, *An, quomodo e quando del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia quando è ‘in gioco’ la Carta dei diritti fondamentali UE. Riflessioni preoccupate dopo Corte cost. n. 269/2017 e a margine di Cass. n. 3831/2018*, in [www.giudicedonna.it](http://www.giudicedonna.it), fascicolo n. 4/2017, p. 17, in cui si fa riferimento all’invocazione dei controlimiti come ad un potenziale effetto collaterale della soluzione del doppio rinvio, apertamente sostenuta anche in R. G. CONTI, *Giudice comune e diritti protetti dalla Carta UE: questo matrimonio s’ha da fare o no?*, in *Giustizia insieme*, [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it), 4 marzo 2019.

<sup>21</sup> R. G. CONTI, *An, quomodo e quando del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia*, *op. cit.*, p. 28.

<sup>22</sup> V. 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*, [www.osservatoriosullefonti.it](http://www.osservatoriosullefonti.it), fascicolo n. 2/2019, p. 18.



il che, in altre parole, postula la necessaria attesa della pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia da parte della Consulta<sup>23</sup>.

## 5. Incertezze applicative del “concorso di rimedi”

È evidente, da quanto qui brevemente rammentato in proposito delle possibili conseguenze di un contestuale rinvio alla Corte di giustizia ed alla Corte costituzionale, che dalla vicenda originata dalle ordinanze della Corte d'appello di Napoli poteva senz'altro giungersi ad interessanti quanto incerti sviluppi. Quel che è certo è che l'episodio in commento apre inevitabilmente gli occhi dinanzi ad una “non totale dimestichezza degli organi remittenti sull'ambito di applicazione del diritto dell'Unione e quindi della Carta”<sup>24</sup>, oltre che dinanzi alle indiscutibili difficoltà applicative proprie del complesso di strumenti e di interlocutori nazionali e sovranazionali di fronte ai quali il giudice comune è posto. Tale “concorso di rimedi”, ottimisticamente definito dalla Corte costituzionale in più occasioni<sup>25</sup> come uno strumento di rafforzamento delle tutele che “per definizione, esclude ogni preclusione”, crea ancora incertezze tra gli operatori: vi sono infatti letture, come certamente quella della Corte d'appello di Napoli, secondo cui tale concorso possa ritenersi senz'altro *contestuale*<sup>26</sup>, ma non manca chi, al contrario, considera i rimedi in parola come strumenti esclusivamente *alternativi*<sup>27</sup>.

Un'ultima annotazione. La dichiarazione d'incompetenza della Corte di giustizia è qui senza dubbio doverosa: la situazione ad essa rappresentata dalla Corte d'appello è ad ogni evidenza meramente interna. In un clima come quello degli ultimi anni, tuttavia, in cui il tema del dialogo tra Corti ha suscitato preoccupazioni e letture che hanno intravisto “sconfinamenti”<sup>28</sup> nell'atteggiamento della Corte costituzionale, non pare azzardato riferirsi al passo indietro della Corte di giustizia – lo si ripete: doveroso – come ad una scelta “saggia”. Così si esprimeva, del resto, Augusto Barbera<sup>29</sup> in merito all'ordinanza

<sup>23</sup> Cfr. R. MASTROIANNI, *Sui rapporti tra Carte e Corti*, cit., p. 513.

<sup>24</sup> R. MASTROIANNI, *Sui rapporti tra Carte e Corti*, op. cit., p. 501.

<sup>25</sup> Punto 5.2 della sentenza n. 269 del 2017; punto 2.3 della sentenza n. 20 del 2019.

<sup>26</sup> Lettura che, sebbene forse non presa in considerazione dalla Consulta, sarebbe da non escludere: cfr. C. AMALFITANO, *Il rapporto tra rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia e rimessione alla Consulta*, cit., p. 14. Nello stesso senso, v. R. G. CONTI, *Giudice comune e diritti protetti dalla Carta UE*, cit.

<sup>27</sup> R. MASTROIANNI, *Sui rapporti tra Carte e Corti*, cit., p. 514.

<sup>28</sup> A. MORRONE, *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, fascicolo n. 2/2019, p. 258 ss.; l'autore è tornato di recente sulla questione suggerendo un'interpretazione di più ampio respiro della “logica 269”, che miri a valorizzare il “convergente dialogo” tra Corti e giungere ad una “*fusione degli orizzonti interpretativi* che abbia come contenuto (e, in definitiva, come obiettivo) la costruzione di un *diritto comune* giurisprudenziale, quale base su cui edificare il *diritto costituzionale europeo*”: A. MORRONE, *Oltre Granital. Divisione o fusione degli orizzonti di senso?*, intervento al Seminario *Granital revisited? L'integrazione europea attraverso il diritto giurisprudenziale* svoltosi presso l'Università di Bologna il 7 febbraio 2020, in corso di pubblicazione in A. MORRONE - C. CARUSO - F. MEDICO (a cura di), *Granital revisited? L'integrazione europea attraverso il diritto giurisprudenziale*, Bologna, 2020.

<sup>29</sup> Cfr. A. BARBERA, *La Carta dei diritti: per un dialogo tra la Corte italiana e la Corte di giustizia*, in *Quaderni Costituzionali*, fascicolo n. 1/2018, p. 141 ss.

relativa al caso *Semeraro* del 13 dicembre 2016 della Corte di giustizia<sup>30</sup>, con cui quest'ultima, dichiarandosi incompetente, aveva posto un freno al desiderio del giudice comune di invocare la Carta di Nizza al di fuori dell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione<sup>31</sup>. Detta "saggezza", peraltro, intesa come atteggiamento cauto e rispettoso del principio di attribuzione, appare ancor più opportuna ove si voglia aderire alla tesi sopra menzionata secondo cui, nelle più recenti pronunce, la Corte costituzionale ha continuato al contrario ad *espandere* le ipotesi di propria competenza a tutte le situazioni di doppia pregiudizialità che coinvolgono diritti fondamentali costituzionalmente garantiti<sup>32</sup>.

## 6. Conclusioni

In conclusione, se da un lato l'ordinanza in commento rappresenta la fisiologica definizione delle competenze della Corte di giustizia alla luce del principio di attribuzione e dell'articolo 51 della Carta di Nizza, dall'altro – al di là dell'erronea valutazione operata dalla Corte d'appello in merito alla competenza europea – la vicenda rappresenta senz'altro un'occasione di riflessione circa la complessità che caratterizza il sistema di tutela multilivello dei diritti fondamentali. La (non necessaria) sovrapposizione delle garanzie approntate dalla Carta di Nizza rispetto alle tutele costituzionali nazionali e la continua ricerca di un equilibrio all'interno del circuito dialogico "triangolare"<sup>33</sup> sono elementi che continuano a creare scompiglio tra gli operatori giurisdizionali. Questo induce, forse, a guardare con favore quelle voci che suggeriscono la fissazione di "un pugno di regole essenziali"<sup>34</sup> al fine di orientare con maggiore chiarezza i giudici nazionali nella scelta dell'interlocutore da interpellare di volta in volta.

<sup>30</sup> Corte di giustizia, ordinanza del 13 dicembre 2016, causa C-484/16, *Semeraro*, EU:C:2016:952.

<sup>31</sup> Tale desiderio sarebbe ascrivibile, secondo Barbera, al "fascino" esercitato dalla Carta di Nizza sui giudici nazionali, che ne avrebbe determinato un "traboccamento" dell'efficacia: cfr. A. BARBERA, *La Carta dei diritti*, cit., p. 153.

<sup>32</sup> Cfr. C. PADULA, *Uno sviluppo nella saga della "doppia pregiudiziale"?*, cit., pp. 177-178.

<sup>33</sup> Sull'espressione relativa al rapporto tra giudici comuni, Corte costituzionale e Corte di giustizia, v. L. S. ROSSI, *Il "triangolo giurisdizionale" e la difficile applicazione della sentenza 269/17 della Corte costituzionale italiana*, in *Federalismi*, [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), fascicolo n. 16/2018; M. MASSA, *Dopo la «precisazione». Sviluppi di Corte cost. n. 269/2017*, in *Osservatorio sulle fonti*, fascicolo n. 2/2019, p. 8.

<sup>34</sup> Si è fatto sostenitore di tale necessità A. RUGGERI, *Sliding doors per la "doppia pregiudizialità"*, cit.; similmente, auspica una maggior chiarezza da parte del giudice delle leggi R. MASTROIANNI, *Sui rapporti tra Carte e Corti*, cit., p. 499.