

Non c'è posto per Nash tra Consulta e Legislatore

Nicola C. Salerno | Reforming

Art. 136, Cost.

Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. La decisione della Corte è pubblicata e comunicata alle Camere e ai Consigli regionali interessati, affinché, ove lo ritengano necessario, provvedano nelle forme costituzionali.

« Non abbiamo l'ultima parola perché siamo infallibili, ma siamo infallibili solo perché abbiamo l'ultima parola »

– [R.H. Jackson](#), giudice della Supreme Court

Alcune recenti pronunce della Corte costituzionale hanno aperto nuovi scenari istituzionali: la Corte ha iniziato a posticipare l'effetto della censura di norme illegittime, lasciando al Legislatore un tempo massimo per cercare una soluzione, in mancanza della quale c'è ablazione. Questo nuovo corso è sollecitato anche della crescente complessità della società e dell'economia, che ha reso più frequenti i casi in cui sono coinvolti molteplici valori costituzionali tra i quali bilanciare. Se la Corte sta cercando il dialogo collaborativo, per adesso il Legislatore sembra non averne colto l'importanza.

La [Sentenza 10/2015](#) ha per la prima volta introdotto l'enunciazione di metodo che “[...] è compito della Corte modulare le proprie decisioni, anche sotto il profilo temporale, in modo da scongiurare che l'affermazione di un principio costituzionale determini il sacrificio di un altro”. Da allora, la modulabilità è stata applicata due volte: la prima volta nel 2018 all'interno di coraggiosa pronuncia sul fine vita, la seconda volta a marzo 2026 a proposito dei tempi di pagamento di [TFS/TFR ai dipendenti pubblici](#).

La [Ordinanza 207/2018](#), relativa al caso “DJ Fabo”, è la prima pronuncia assoluta che ha chiamato il Legislatore a un intervento chiaro e organico su un tema sensibilissimo. Decorsi inutilmente i dodici mesi prefissati, la successiva [Sentenza 242/2019](#) ha ablatato (violazione degli artt. 2, 13 e 32. Cost.) quella parte dell'art. 580 del Codice penale che puniva chi “[...] agevola[va] l'esecuzione del proposito di suicidio, autonomamente e liberamente formatosi, di una persona tenuta in vita da trattamenti di sostegno vitale e affetta da una patologia irreversibile, fonte di sofferenze fisiche o psicologiche che ella trova intollerabili, ma pienamente capace di prendere decisioni libere e consapevoli”. A distanza di anni, è ancora pendente in Senato il DDL “[Disposizioni in materia di morte medicalmente assistita](#)”, tra l'altro molto [controverso](#).

Su un tema diverso ma seguendo la medesima *ratio*, la recente [Ordinanza 25/2026](#) ha dato al Legislatore un anno tempo, sino a gennaio 2027, per superare le dilazioni di pagamento di TFS/TFR, anche prevedendo una fase di transizione. In caso di inadempienza, ci sarà ablazione immediata. In realtà, di tempo ne è stato dato molto di più, perché i primi rilievi di illegittimità erano arrivati oltre sei anni prima nella [Sentenza 159/2019](#), evidentemente sottovalutata negli intenti censori per le ripercussioni di ampia portata che avrebbe avuto sull'equilibrio delle finanze pubbliche (tutelato dall'art. 81, Cost.). Per anni è andata in scena una variante del "[too big to fail](#)", un "[too big to be cancelled](#)", invece che un fallimento di mercato un fallimento di tipo costituzionale. Ma l'Ordinanza 25/2026 ha forse messo fine all'equivoco.

In una lettura da [Teoria dei giochi](#): (1) con Sentenza 10/2015 la Corte ha implicitamente proposto nuove regole di collaborazione tra sfere istituzionali distinte e indipendenti; (2) con Sentenza 207/2018 (caso "DJ Fabo") ha messo alla prova queste regole; (3) non ricevendo risposta collaborativa, con Sentenza 249/2019 ha cancellato le norme illegittime non avendo più fiducia nell'attivazione Legislatore sul tema e non volendo perdere la propria credibilità. C'erano i presupposti per un esito cooperativo, nell'equilibrio finale ha prevalso il non-cooperativo *à la* [Nash](#). Il fatto che non esista ancora una legge sul fine vita avvalorava per adesso la non credibilità del Legislatore agli occhi della Corte, e ha il suo peso come [prior bayesiano](#) sulle interazioni istituzionali a venire. La successiva interazione si è già manifestata e, come si è detto, la Corte ha posto un termine per la risoluzione delle illegittimità su TFS/TFR. Che cosa farà il Legislatore? Si attiverà per collaborare o scommetterà ancora sul "[too big to be cancelled](#)"?

In questo gioco ripetuto i *pay-off* finali possono essere molteplici. Il peggiore è che i giudizi di costituzionalità caschino nel vuoto, diventando puri esercizi di stile, con la Corte che accetta supinamente anche di essere ignorata. La prova arriverà a gennaio 2027. Il migliore è che si instauri collaborazione subito, ai primi rilievi di illegittimità, in modo tale che possa essere fissato un termine relativamente più lungo per mettere a punto soluzioni efficaci e sostenibili. Quanto più tardi il Legislatore si attiva, tanto più la Corte deve fissargli scadenze brevi perché, nel frattempo, si vive in deroga alla Costituzione e i cittadini ne portano le conseguenze. Di mezzo c'è il ventaglio di *pay-off* che possono emergere se il [Legislatore resta in letargo](#) e la Corte arriva all'ablazione di porzioni significative della normativa tentando, per quanto è nei suoi poteri, di minimizzare gli effetti collaterali.

Di fronte alla testarda inadempienza del Legislatore, la Corte non può non mantenere la sua posizione di difesa della Costituzione. È il massimo che può fare, è l'unica cosa che può fare. Ma deve essere chiaro che anche questa conclusione è di gran lunga subottimale rispetto alla pronta collaborazione, e i due casi citati ne portano lampante conferma. In assenza di una legge nazionale sul suicidio assistito e cadute le norme illegittime, dal 2019 le soluzioni operative si stanno [differenziando sul territorio](#) compromettendo i livelli essenziali delle prestazioni (tutelati dall'art. 117, Cost.) e creando tanta materia di contenzioso, per adesso davanti al Giudice ordinario e prima o poi di nuovo in Consulta. Legislatore indifferente, si sta riproponendo quanto già accade da tempo per la proliferazione dei [Prontuari farmaceutici locali](#) (regionali, provinciali, di Area vasta, di Asl, ospedalieri).

Una considerazione simile varrà per l'ablazione delle norme su TFS/TFR se il Legislatore si sottrarrà al suo dovere di presentare una via di uscita graduale e congrua. L'esigibilità immediata non impedirà che i tempi di pagamento si possano differenziare sul territorio, a seconda delle disponibilità di cassa, degli uffici responsabili, dei canali di domanda, della numerosità delle richieste. E se pure tutti i pagamenti arrivassero miracolosamente subito, bisognerebbe domandarsi quali altri obiettivi, magari sotto tutela costituzionale anche loro, si stanno tempo per tempo posticipando o compromettendo.

Nel 1948 la Costituzione è nata come atto fondativo di liberazione delle migliori energie del Paese e di collaborazione tra loro, non si può accettare che essa inizi a consumarsi in un ripetuto "[dilemma del prigioniero](#)" con *pay-off* a carico dei cittadini. La Corte si è già mostrata aperta al dialogo e consapevole che le sistemazioni normative hanno i loro tempi di gestazione. Adesso tocca al Legislatore rispondere, e il banco di prova è già pronto. Se rimasse ancora sordo e mostrasse che non c'è vantaggio nell'aprirgli

tempi di elaborazione delle soluzioni migliori, per il futuro la subitanea ablazione di illegittimità diventerebbe il giudizio più veritiero e più fedele alla Costituzione. Si spera non si arrivi a tanto, anche perché, se la Corte dimostra di restare coerente nell'intento di caducare le norme illegittime non risolte, nei giochi ripetuti il percorso di convergenza verso la collaborazione dovrebbe essere segnato; ma mai dire mai se le conseguenze negative cadono sui cittadini e la tentazione di *moral hazard* resta sempre forte per il Legislatore di turno.