AIC
Associazione Italiana dei Costituzionalisti
Osservatorio costituzionale

OSSERVATORIO COSTITUZIONALE
Codice ISSN: 2283-7515
Fasc. 5/2026
Data: 1 settembre 2026

*Il monito al legislatore nella sentenza n. 183 del 2025: prove di un giudizio anticipato di costituzionalità? (Corte cost., 9 dicembre 2025, n. 183)**

di **Federico Musso** – *Consigliere parlamentare della Camera dei deputati***, *dottorando di ricerca in Studi giuspubblicistici presso l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"*

TITLE: Signs of an anticipated constitutionality review or tool for sincere cooperation? Commentary on Constitutional Court Judgment No. 183 of 2025

ABSTRACT: Il contributo analizza la sentenza n. 183 del 2025, che dichiara l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale relativa al meccanismo di imposizione fiscale sulle sigarette, arricchendo il proprio monito al legislatore con una valutazione preliminare di conformità costituzionale di una disposizione allora in corso d'esame presso il Senato della Repubblica. L'articolo inquadra tale scrutinio "anticipato" quale strumento di cooperazione istituzionale fra Corte e Parlamento, evidenziandone al contempo i rischi per la tenuta del carattere incidentale del giudizio di legittimità costituzionale. Il "precedente" della sentenza n. 132 del 2024 consente di collocare la pronuncia nel più ampio quadro dell'evoluzione delle tecniche decisorie della Consulta, delineando una via mediana fra l'intervento manipolativo e il monito tradizionale.

This contribution analyses Judgment No. 183 of 2025, in which the Italian Constitutional Court declared inadmissible the question of constitutional legitimacy concerning the taxation mechanism

* Lavoro sottoposto a referaggio secondo le linee guida della Rivista.

Contributo soggetto alla licenza "CC BY-NC-ND" Attribuzione – Non Commerciale – Non Opere Derivate 4.0 Internazionale; https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/.

** Le opinioni espresse dall'Autore nel presente articolo non impegnano l'Istituzione di appartenenza.

applied to cigarettes, while enriching its warning to the legislator with a preliminary assessment of the constitutional compliance of a provision then under examination by the Senate. The article frames such "anticipated" scrutiny as a tool of institutional cooperation between the Constitutional Court and Parliament, while at the same time highlighting the risks it poses to the preservation of the incidental nature of judicial review of constitutionality. The "precedent" of Judgment No. 132 of 2024 makes it possible to situate the ruling within the broader framework of the evolution of the Constitutional Court's decision-making techniques, outlining a middle path between manipulative intervention and the traditional warning.

KEYWORDS: Constitutional Court; warning to the legislator; excise duties; constitutional review; loyal institutional cooperation; Corte costituzionale; monito al legislatore; accise; giudizio di costituzionalità; leale collaborazione

SOMMARIO: 1. La sentenza n. 183 del 2025: *iter* argomentativo e monito finale. – 2. Un giudizio anticipato di costituzionalità? Il monito come forma di cooperazione istituzionale. – 3. Un precedente rilevante: la sentenza n. 132 del 2024 e il monito con pluralità di misure. – 4. Il rischio di un giudizio di costituzionalità sempre più astratto. – 5. Conclusioni.

1. La sentenza n. 183 del 2025: *iter* argomentativo e monito finale

La sentenza n. 183 del 2025 della Corte costituzionale presenta profili di interesse costituzionalistico non tanto per la questione di diritto sostanziale trattata – l'imposizione fiscale sulle sigarette – quanto per l'innovatività del monito al legislatore, che contiene una valutazione preliminare sulla legittimità costituzionale di una disposizione allora presente in un disegno di legge all'esame delle Camere. La pronuncia commentata trae origine da un'ordinanza di rimessione[1] promossa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, investito di due controversie da parte di alcuni operatori economici nel settore dei tabacchi avverso le determinazioni direttoriali dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli di aggiornamento annuale della tabella di ripartizione del prezzo di vendita delle sigarette, previa individuazione dell'"onere fiscale minimo" (d'ora in avanti,

[1] TAR Lazio, Roma, Sez. II, ord. 31 luglio 2024

anche OFM). Il giudice rimettente dubitava, per il tramite degli articoli 11 e 117, comma 1, Cost., della compatibilità del meccanismo previsto dall'articolo 39-*octies* del decreto legislativo n. 504 del 1995 (Testo unico delle accise) con le disposizioni sulla neutralità dell'impatto fiscale recate dalla direttiva 2011/64/UE sull'armonizzazione delle accise sui tabacchi, nonché con i principi generali della libera concorrenza e della proporzionalità. Tale meccanismo era caratterizzato da un'elevata percentuale dell'accisa e dell'IVA calcolate sul prezzo medio ponderato delle sigarette (cosiddetto "PMP-sigarette").

La Corte costituzionale, dopo un'analitica ricostruzione dell'evoluzione della disciplina nazionale della tassazione delle sigarette, riconosce che il sistema italiano in vigore dal 2014, basato sulla progressiva crescita del rapporto tra l'OFM e il "PMP-sigarette"[2], danneggia i produttori di sigarette nella fascia bassa di prezzi, mentre consente ai produttori di fascia alta di aumentare i prezzi senza temere di perdere quote di mercato. Di conseguenza, è frustrata l'esigenza di tutela della concorrenza e, al contempo, è determinato un «effetto sproporzionato e non necessario rispetto alla finalità per cui la direttiva 2011/64/UE ha consentito di istituire l'OFM, che è quella di salvaguardare la salute, evitando che prezzi troppo bassi favoriscano il consumo, soprattutto nelle fasce della popolazione più esposta, come i giovani»[3].

Nonostante la Corte ammetta la distorsione concorrenziale della soluzione accolta a partire dal 2014[4], dichiara al contempo l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale per tutelare lo spazio di discrezionalità del legislatore, essendo possibili una molteplicità di soluzioni corrispondenti a «diverse scelte di sistema»[5]. Si tratta della motivazione propria della pronuncia monitoria con cui i giudici costituzionali rilevano l'incostituzionalità di una disposizione, ma

[2] In tema di imposizione fiscale sui tabacchi lavorati, v. G. CARNAZZA-P. LIBERATI, *Tabacco, sigarette elettroniche e tabacco riscaldato: sistemi di tassazione a confronto*, in *Riv. dir. finanziario e scienza delle finanze*, n. 1, 2020, 3 ss.

[3] C. cost., sent. n. 183 del 2025, punto 4.1 *Cons. dir.*

[4] Introdotta con l'articolo 1, comma 1, lettera *d)* del decreto legislativo n. 188 del 2014, le cui modalità di calcolo sono state successivamente modificate per quattro volte da successive leggi (legge n. 145 del 2018, legge n. 160 del 2019, legge n. 197 del 2022 e legge n. 213 del 2023). Per un'analisi della parte motiva della sentenza, con uno sguardo più focalizzato agli aspetti tributaristici della pronuncia, si rinvia a G. GIORDANO, *L'onere fiscale minimo nel campo dei tabacchi all'indomani della sentenza "monito" n. 183 del 9 dicembre 2025 della Corte costituzionale: tra proporzionalità, discrezionalità e rinvio pregiudiziale*, in *Giur. cost.*, n. 6, 2025, 1676 ss., spec. 1678-1682.

[5] C. cost., sent. n. 183 del 2025, punto 4.2 *Cons. dir.*

contemporaneamente si astengono dal dichiararla, invitando il Parlamento a farsi carico di un intervento legislativo per modificare la disciplina normativa[6].

La particolarità risiede in un passaggio nel quale la Corte costituzionale esprime una valutazione preliminare di costituzionalità di una disposizione presente nel disegno di legge di bilancio per il 2026 (l'articolo 28, comma 1, lettera *a)*, numero 3), all'esame del Senato della Repubblica al momento della pubblicazione della sentenza. La disposizione in questione – poi approvata senza modificazioni, e divenuta l'attuale articolo 1, comma 119, della legge n. 199 del 2025 – prevedeva il superamento del meccanismo del "PMP-sigarette" e il ritorno all'individuazione con legge dell'onere fiscale minimo nella misura di un importo specifico fisso per unità di prodotto.

2. Un giudizio anticipato di costituzionalità? Il monito come forma di cooperazione istituzionale

Un monito così articolato da estendersi allo scrutinio delle proposte di legge in discussione presso le Camere solleva la questione se la Corte abbia voluto introdurre, tra le pieghe della pronuncia, una sorta di giudizio preventivo di legittimità costituzionale. In termini più precisi, potremmo trovarci di fronte all'emersione di una nuova forma di controllo sulla legittimità costituzionale prima della pubblicazione di un atto avente forza di legge, alla maniera del *contrôle de constitutionnalité a priori* francese[7]?

È evidente che la Corte costituzionale non ha compiuto passi così drastici. Innanzitutto, il giudizio da essa espresso sulla disposizione non costituisce un vincolo giuridico né per la Corte stessa né per gli altri eventuali giudici *a quo*, che potrebbero comunque sollevare una questione di legittimità costituzionale sulla norma riformata nel senso auspicato dalla Corte. Non essendo una

[6] Si tratta di una decisione di inammissibilità che Cerri ritiene simile a «una pronunzia di rigetto sul pieno merito in quanto non prescinde dal contenuto della domanda»; così A. CERRI, *Corso di giustizia costituzionale plurale*, Giuffrè, 2012, 231.

[7] Sul *contrôle de constitutionnalité a priori*, cfr. M. CAVINO, *Lezioni di giustizia costituzionale francese*, Editoriale scientifica, 2014, 57 ss.; P. BRUNET-F. HAMON-M. TROPER, *Droit constitutionnel*, LGDJ, 2023, 810-821. Sottolinea il carattere collaborativo del *contrôle a priori* A. M. LECIS COCCO ORTU, *La QPC tra rivoluzione ed eccezione: la concretezza del controllo a posteriori a tre anni dalla sua introduzione*, in *Rivista AIC*, n. 3, 2013, 3: «La Costituzione del '58 aveva dunque previsto un controllo astratto e preventivo, posto all'interno del procedimento legislativo e dunque su un piano di collaborazione alla funzione legislativa più che di censura alla stessa».

sentenza di accoglimento, si tratta pur sempre di una decisione priva di effetti *erga omnes*. Inoltre, tale innovazione non sarebbe giuridicamente possibile alla luce delle norme costituzionali in vigore. È da rilevare che i poteri, pur ampi, di cui la stessa Corte costituzionale dispone nella gestione delle norme sul processo costituzionale non potrebbero introdurre una forma di giudizio preventivo di legittimità, in contrasto con l'articolo 136 della Costituzione e le altre norme di rango costituzionale che regolano il giudizio di legittimità costituzionale[8]. Una lettura così estensiva dei poteri della Corte di auto-regolare[9] il processo costituzionale sarebbe lesiva della certezza del diritto, non solo nei confronti dei destinatari delle decisioni ma «anche nei rapporti interistituzionali su cui poi dovrà reggersi l'intero ordinamento»[10].

Più sommessamente, tale scrutinio anticipato si può leggere come un tentativo di instaurare nuove forme di "leale collaborazione" fra Corte costituzionale e assemblee elettive in un periodo storico di ridefinizione dei rapporti fra tali organi[11]. I giudici della Consulta, di fronte all'inerzia del legislatore nell'attuare i moniti a lui rivolti[12], hanno iniziato a elaborare nuove tecniche decisorie per aggirare l'ostacolo. Si tratta dei ben noti meccanismi delle "rime possibili" (o "versi sciolti") e della doppia pronuncia di rinvio dell'udienza a data fissa con l'avvertimento di una sentenza di incostituzionalità (anche detto meccanismo dell'incostituzionalità prospettata)[13].

[8] Il tema dell'elasticità delle regole del "processo" costituzionale è emerso con particolare vigore nel caso della sentenza n. 10 del 2015, che ha derogato la norma sull'efficacia temporale delle sentenze di accoglimento della Corte costituzionale. Sul punto, particolarmente critici sulla difficile compatibilità della citata pronuncia con il paradigma del giudizio in via incidentale, cfr. R. ROMBOLI, *Natura del giudizio costituzionale e tutela dei diritti: in margine alla sentenza n. 10 del 2015*, in *Quad. cost.*, n. 3, 2015, 607 ss., e I. MASSA PINTO, *La sentenza della Corte costituzionale n. 10 del 2015 tra irragionevolezza come conflitto logico interno alla legge e irragionevolezza come eccessivo sacrificio di un principio costituzionale: ancora un caso di ipergiurisdizionalismo costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1, 2015, 1 ss.

[9] Sui poteri di autonormazione della Corte costituzionale e sui «problemi "di sistema" connessi»; v. L. PESOLE, *Sull'utilizzo delle norme integrative da parte della Corte costituzionale*, in *Federalismi.it*, n. 31, 2025, 160 ss. *Amplius*, L. MADAU, *Le forme di autoregolamentazione del processo costituzionale. I poteri della Corte costituzionale nella "disciplina" del giudizio in via incidentale*, Editoriale scientifica, 2025.

[10] P. ZICCHITTU, *Il crepuscolo della discrezionalità. Le decisioni della Corte costituzionale di fronte alle scelte politiche del Parlamento*, in *Arch. giur.*, n. 1, 2025, 826.

[11] Sulla ridefinizione dei rapporti fra i due organi, la letteratura giuridica è ampia. A titolo esemplificativo, v. A. SPATARO, *Involuzione – o evoluzione? – del rapporto fra Corte costituzionale e legislatore (notazioni ricostruttive)*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2023, 103 ss.; N. ZANON, *I rapporti tra la Corte costituzionale e il legislatore alla luce di alcune recenti tendenze giurisprudenziali*, in *Federalismi.it*, n. 3, 2021, 86 ss.; nonché i contributi del volume AA. VV., *Corte e legislatore: tra moniti, rinvii e collaborazione. Atti del seminario di studi svoltosi in Roma – Palazzo della Consulta – 13 gennaio 2023*, Giuffrè, 2024.

[12] Tanto che si è detto che le pronunce monitorie hanno sì «effetti politico-persuasivi, ma non possono essere considerate giuridicamente vincolanti»; così A. SPATARO, *Involuzione – o evoluzione?* –, cit., 113.

[13] Tale definizione è stata coniata dal Presidente della Corte costituzionale Lattanzi nella relazione sull'attività svolta dalla Corte costituzionale nell'anno 2018, p. 12, con riferimento all'ordinanza n. 207 del 2018.

L'opzione utilizzata dalla Corte nella sentenza n. 183 del 2025 può essere collocata, per alcuni aspetti, nel solco delle due tecniche appena richiamate, pur discostandosene per altri profili che la rendono, nel complesso, più rispettosa della discrezionalità del legislatore[14]. Nel caso dei "versi sciolti", la Corte interviene direttamente con pronunce che superano il legislatore (e la sua eventuale inerzia), operando i giudici stessi una modifica dell'ordinamento attraverso un dispositivo manipolativo, una volta riscontrata l'esistenza di «una o più soluzioni costituzionalmente adeguate, che si inseriscono nel tessuto normativo coerentemente con la logica perseguita dal legislatore»[15]. Tale tecnica, superando i limiti delle c.d. "rime obbligate", ha comportato che gli interventi sostitutivi della Corte si siano rivolti verso ambiti ritenuti prettamente politici, come la determinazione della pena, ove precedentemente alla sentenza n. 236 del 2016 operava con più forte intensità la discrezionalità del legislatore. Rispetto a questa tecnica, la sentenza n. 183 del 2025 condivide l'idea di fondo che la Corte possa essa stessa indicare una soluzione costituzionalmente adeguata; se ne discosta, tuttavia, in modo netto sul piano degli effetti: mentre i "versi sciolti" producono un'immediata modifica dell'ordinamento ad opera della stessa Corte, che si sostituisce al legislatore rimasto inerte, il monito della sentenza n. 183 non tocca l'ordinamento vigente e si limita a esprimere una valutazione su un testo ancora in corso d'approvazione, lasciando integra la libertà del Parlamento di modificarlo, emendarlo o lasciarlo cadere.

La doppia ordinanza, dal canto suo, sembra lasciare maggior spazio alla decisione parlamentare. Si tratta, tuttavia, di apparenza, in quanto sul legislatore incombe un duplice vincolo: temporale (egli è tenuto a intervenire entro la data dell'udienza di trattazione) e contenutistico (l'ordinanza reca indicazioni dettagliate sulla disciplina da adottare). *A latere*, la tecnica decisoria rischia di ottenere effetti diversi dalla riattivazione della decisione politica, poiché il legislatore, di fronte a scelte politicamente difficili e a una sempre più debole legittimazione, preferisce talvolta schermarsi dietro alla decisione giudiziale[16]. A differenza di questa tecnica, il monito anticipato non è assistito da alcun vincolo: non vi è una data entro cui il legislatore debba provvedere, né una sanzione –

[14] Nonostante qui si confrontino le due tecniche per analizzare quanto il monito con scrutinio "anticipato" partecipi dell'una e si discosti dall'altra, le due tipologie si parlano e ben può essere la doppia pronuncia il completamento dell'altra. Infatti, la sentenza pronunciata successivamente a un'ordinanza di rinvio dell'udienza a data fissa può contenere una soluzione "costituzionalmente adeguata" nel dispositivo manipolativo. Così, F. VIGANÒ, *Rimedi e discrezionalità del legislatore. Qualche riflessione "dall'interno" della Corte*, in AA. VV., *Corte e legislatore*, cit., 170.

[15] Così, C. cost., sent. n. 99 del 2019, punto 2 *Cons. dir*. Più recentemente, C. cost., sent. n. 5 del 2024; C. cost., sent. n. 224 del 2020.

[16] M. LUCIANI, *Ogni cosa al suo posto*, Giuffrè, 2023, 208-209.

l'annunciata declaratoria di incostituzionalità – che scatti in caso di inerzia. La valutazione della Corte resta, a ben vedere, un contributo persuasivo che il Parlamento è pienamente libero di non recepire.

Rispetto ai "versi sciolti", la sentenza n. 183 rinuncia al potere sostitutivo delle disposizioni che la Corte esercita direttamente nell'ordinamento; rispetto alla doppia ordinanza, rinuncia al vincolo temporale e di contenuto che accompagna l'invito al legislatore. È proprio questa duplice rinuncia a collocare la nuova tecnica su un piano di maggior rispetto della discrezionalità legislativa rispetto agli strumenti già sperimentati dalla Consulta.

3. Un precedente rilevante: la sentenza n. 132 del 2024 e il monito con pluralità di misure

Se il riferimento alla conformità costituzionale di un preciso disegno di legge in discussione presso una delle due Camere rappresenta finora un *unicum* nel *corpus* delle decisioni della Corte costituzionale, si riscontra un recente precedente di una pronuncia che contiene un'elencazione di misure ritenute costituzionalmente legittime che erano già all'esame del Parlamento. Il riferimento è alla sentenza n. 132 del 2024, relativa alla limitazione della responsabilità erariale alle sole condotte dolose[17]. Nella citata pronuncia, la Corte dichiara, in parte, l'infondatezza e, in parte, l'inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale prospettate dalla sezione della Corte dei conti rimettente. Tuttavia, i giudici costituzionali non si limitano a "salvare" le disposizioni esaminate, ma aggiungono alla sentenza un articolato monito, nel quale si esorta il legislatore a trovare «nuovi punti di equilibrio nella ripartizione del rischio dell'attività tra l'amministrazione e l'agente pubblico»[18], corredando l'invito con un elenco di misure dal quale prendere spunto per una riforma complessiva. L'elenco contiene la tipizzazione della colpa grave, l'introduzione di un tetto massimo al debito risarcitorio in capo al pubblico dipendente, la possibilità di un pagamento

[17] Sul regime della responsabilità erariale, oggetto di riforma con la recente legge n. 1 del 2026, i contributi scientifici sono numerosi. A titolo d'esempio, cfr. S. FOÀ, *La riforma della Corte dei conti e della responsabilità amministrativa. Profili critici: un giudice chiamato a co-amministrare?*, in *Federalismi.it*, n. 5, 2026, 55 ss.; G. BOTTINO, *La "quadratura del cerchio": amministrare per risultati, temere le responsabilità pubbliche, difendersi perché "così fan tutti"*, in *Giur. cost.*, n. 4, 2024, 1641 ss.; F.A. CANCILLA-S. GRECO, *Burocrazia difensiva e responsabilità amministrativa: criticità, attualità e prospettive dell'illecito erariale*, in *Riv. Corte dei conti*, n. 2, 2025, 18 ss.; M. T. D'URSO, *La riforma del dolo nei giudizi di responsabilità dopo il D.L. n. 76/2020 (c.d. "decreto semplificazioni"), convertito dalla legge n. 120/2020*, in *Riv. Corte dei conti*, n. 2, 2021, 21 ss.

[18] Corte costituzionale, sentenza n. 132 del 2024, *Cons. dir.*, punto 6.6.

rateizzato del medesimo, l'introduzione di fattispecie obbligatorie del potere riduttivo del giudice contabile, il rafforzamento delle funzioni di controllo della Corte dei conti, il ricorso a polizze assicurative obbligatorie, l'esclusione dalla responsabilità colposa per determinate categorie di dipendenti pubblici «in ragione della particolare complessità delle loro funzioni o mansioni e/o del connesso elevato rischio patrimoniale» nonché il suggerimento di evitare la moltiplicazione delle responsabilità dei funzionari per i medesimi fatti. Alcune di queste misure coincidevano o erano molto simili all'allora proposta di legge AC 1621 Foti, approvata definitivamente dal Senato il 27 dicembre 2025 (legge n. 1 del 2026)[19].

Tale tecnica – con cui «la Corte, in qualche modo, si limita ad indicare un obiettivo, rappresentando in via esemplificativa una pluralità di istituti idonei a raggiungerlo»[20] – è stata finora accolta piuttosto favorevolmente dalla dottrina[21]. È stato rilevato che essa, da un lato, rispetta maggiormente la ripartizione delle competenze costituzionali rispetto alle ipotesi di sentenze manipolative e, dall'altro, assicura un minore rischio di incostituzionalità della legge, in un clima di «leale collaborazione istituzionale»[22].

4. Il rischio di un giudizio di costituzionalità sempre più astratto

Pur non integrando, sul piano formale, un giudizio preventivo in senso stretto, non mancano tuttavia profili critici legati alla tendenziale astrattezza della valutazione. La concretezza è connaturata, infatti, a un tipo di giudizio che scaturisce da un'ordinanza di rimessione sollevata da un giudice nel corso di un processo, contenente una questione di costituzionalità rilevante per il

[19] Un'analisi comparativa delle misure consigliate dalla Consulta e quelle presenti nell'allora proposta di legge Foti si trova in S. BATTINI, *Burocrazia difensiva e responsabilità amministrativa: la sentenza "Pitruzzella"*, in *Giornale di diritto amministrativo*, n. 1, 2025, 82 ss.

[20] F.S. MARINI, *La sentenza n. 132 del 2024: la Corte costituzionale sperimenta nuove tecniche decisorie*, in *Riv. Corte dei conti*, n. 4, 2024, 6.

[21] *Contra* V. TENORE, Vuolsi così colà dove si puote ciò che si vuole, e più non dimandare*: lo "scudo erariale" è legittimo perché temporaneo e teso ad alleviare "la fatica dell'amministrare", che rende legittimo anche l'adottando progetto di legge Foti C1621*, in *Riv. Corte dei conti*, n. 4, 2024, 204; secondo cui la sentenza n. 132 del 2024 «rappresenta una atipica e innovativa manifestazione di attività paralegislativa e creativa svolta dalla Consulta, che si è tradotta in una nuova tipologia di sentenza che, in assenza di una qualificazione dogmatica stante la novità espositiva seguita, potremmo definire "*sentenza pungolatoria*" che va ad aggiungersi alle tipologie già censite in letteratura» (corsivo dell'Autore).

[22] F.S. MARINI, *La sentenza n. 132 del 2024*, cit., 7.

giudizio stesso di provenienza. Ed è esattamente sul requisito della rilevanza che si innestano i maggiori problemi per la nuova tecnica decisoria. Infatti, nella pronuncia commentata la riforma del calcolo delle accise non è rilevante per il giudizio *a quo*, essendo *ratione temporis* inapplicabile. A mente dell'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la rilevanza è da intendersi come impossibilità di decidere la controversia dedotta nel giudizio di merito «indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale». Come già rilevato da Crisafulli nei primi anni di attività della Corte costituzionale, la rilevanza implica che la decisione dei giudici della Consulta «viene in un certo senso ad integrare il giudizio di applicazione del diritto, spettante al giudice della causa principale»[23]. Introdurre una valutazione preventiva di una disposizione non ancora entrata in vigore, quindi insuscettibile allo stato di applicazione nel giudizio *a quo*, sposta l'asse del giudizio incidentale verso una maggiore astrattezza. Anzi, trasformerebbe il processo costituzionale nella configurazione idealtipica di giudizio astratto secondo la classificazione di Pizzorusso, ossia del giudizio di costituzionalità come fase interna al procedimento di formazione dell'atto legislativo[24].

Da questo punto di vista, si osserva che la tecnica decisoria inaugurata si inserisce in una dinamica che sta modificando la natura concreta del giudizio di costituzionalità, riconfigurando il processo costituzionale come uno spazio di dibattito pubblico al quale partecipano attori della società civile. Il passo più importante in tale direzione è stato l'apertura del giudizio di legittimità costituzionale agli "*amici curiae*" con la riforma del 2020 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale[25]. Si tratta, secondo la stessa definizione della Corte costituzionale, di formazioni sociali senza scopo di lucro e soggetti istituzionali «portatori di interessi collettivi o diffusi attinenti alla questione di costituzionalità» ai quali la Corte offre il potere di depositare un'opinione scritta che il Presidente, sentito il giudice relatore, può ammettere nel giudizio, se ritenuta utile per conoscere e valutare il caso. L'introduzione dell'istituto degli "amici della Corte", soggetti che non sono parti del giudizio *a quo* né di quello *ad quem*, ha alimentato la tendenza all'astrattezza del processo in Corte costituzionale, aprendo il momento del giudizio costituzionale a

[23] V. CRISAFULLI, *Sulla sindacabilità da parte della Corte costituzionale della "rilevanza" della questione di legittimità costituzionale, nota all'ordinanza 22 marzo 1957, n. 48*, in *Giur. cost.*, 1957, 614-615.

[24] A. PIZZORUSSO, *I sistemi di giustizia costituzionale: dai modelli alla prassi*, in *Quad. cost.*, n. 3, 1982, 528.

[25] Per un *excursus* storico della figura dell'*amicus curiae*, con particolare riferimento all'evoluzione nell'ordinamento statunitense, v. B. BARBISAN, Amicus curiae*: un istituto, nessuna definizione, centomila usi*, in *Rivista AIC*, n. 4, 2019, 107 ss.

istanze nate fuori dal perimetro del caso concreto e accrescendo «la permeabilità della Corte a esigenze il cui soddisfacimento richiede l'uscita dalla stretta logica del modello incidentale»[26]. Come rilevato da eminenti studiosi, l'apertura alla società civile presenta il rischio di trasformare l'udienza di Palazzo della Consulta in una tribuna politica dove si confrontano portatori di interessi diversi[27]. In caso di successo del modello dello scrutinio anticipato, potrebbe rafforzarsi nelle formazioni sociali interessate l'idea del processo costituzionale come momento privilegiato in cui far valere il proprio punto di vista parziale al fine di orientare il procedimento legislativo di un certo progetto di legge.

Un ulteriore profilo di trascinamento della Corte nell'arena politica emerge laddove, a differenza della sentenza commentata, esistano più progetti di legge abbinati e il relatore non abbia ancora scelto il testo-base[28]. In tale caso, una valutazione sulle disposizioni prima di una scelta della Commissione parlamentare su quale testo-base adottare sarebbe letta come un'ingerenza che farebbe scendere la Corte costituzionale nelle scelte discrezionali della politica.

5. Conclusioni

La sentenza n. 183 del 2025 si inserisce nel solco già tracciato dalla pronuncia n. 132 del 2024, ma ne rappresenta, al contempo, un significativo sviluppo. Se quest'ultima si era limitata a delineare, nell'ambito di un monito articolato, una pluralità di misure idonee a ricondurre la disciplina contestata entro i binari della legittimità costituzionale, la decisione in commento compie un passo ulteriore, ancorando il proprio scrutinio anticipato a una disposizione individuata e nominata, in corso d'esame da parte di una delle Camere.

Lo strumento si presta meglio delle sentenze manipolative a salvaguardare la discrezionalità legislativa, evitando al contempo che l'incostituzionalità accertata ma non dichiarata resti

[26] A. D'ATENA, *Sul radicamento della Corte costituzionale e sull'apertura agli "*amici curiae*"*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, Consulta Online, 2 luglio 2020, 28.

[27] Con toni diversi, cfr. M. LUCIANI, *L'incognita delle nuove Norme Integrative*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2020, 414; P. RIDOLA, *La Corte si apre all'ascolto della società civile*, in *Federalismi.it*, n. 2, 2020, iv e ss., il quale auspica «un giudice costituzionale molto forte, molto autorevole, capace di resistere ai venti e ai venticelli che ogni giorno rischiano di trascinarlo da una parte o dall'altra»; A. D'ATENA, *Sul radicamento della Corte costituzionale*, cit., 6.

[28] Sulla scelta del testo-base, v. C. RIZZUTO CSAKY, *La costruzione del testo nel procedimento legislativo ordinario in Commissione in sede referente: strumenti procedurali nel Regolamento e nella prassi della Camera dei deputati*, in *Rass. parl.*, n. 1, 2024, 104-106.

sterilizzata dall'inerzia parlamentare. Si delinea, in questa prospettiva, una forma di cooperazione "anticipatoria", nella quale l'organo di giustizia costituzionale offre al Parlamento indicazioni utili a prevenire una futura censura della norma *in itinere*. Soltanto l'osservazione del dialogo fra Corte e legislatore potrà chiarire se si è inaugurata una stabile prassi decisoria. Quello che, allo stato, può affermarsi è che la sentenza n. 183 del 2025 contribuisce a ridisegnare le forme della cooperazione fra giustizia costituzionale e legislatore, indicando una via mediana fra l'intervento manipolativo e il monito tradizionale, la quale, pur non immune da insidie, si pone in coerente attuazione di quel principio di "leale collaborazione" che la Costituzione richiede nei rapporti fra istituzioni al fine di inverare le previsioni costituzionali e, in particolare, i diritti costituzionali[29]. Resta, in ogni caso, imprescindibile che il fulcro del giudizio costituzionale rimanga la disposizione dedotta nell'ordinanza, stante il carattere incidentale del modello scelto dai Costituenti.

[29] G. MENEGATTO, *Lo "spazio" della Corte costituzionale dinanzi all'inerzia del legislatore*, in *Consulta online*, n. 1, 2026, 387: «In ultima analisi, l'effettività della tutela dei diritti della persona costituzionalmente garantiti non può che passare attraverso una fattiva collaborazione tra Corte costituzionale e legislatore».