

Roma – Corte Costituzionale
13 settembre 2022
Silvana Sciarra
Saluto al Presidente Giuliano Amato

Spetta a me, in qualità di giudice decano del Collegio, porgere il saluto della Corte costituzionale al Presidente Giuliano Amato, il cui mandato scadrà fra qualche giorno.

Parlare di Giuliano Amato significa attraversare la storia recente dell'Italia repubblicana, significa cogliere, seguendo il suo percorso in innumerevoli sedi accademiche e istituzionali, lo spirito del cambiamento nel consolidarsi della democrazia.

In questo percorso la storia nazionale si intreccia con l'Europa. Nella prolusione tenuta all'Università Sapienza per l'inaugurazione dell'anno accademico 2018-2019 ha descritto – queste le sue parole – il “canto e contro canto” che risuona nelle riforme dei Trattati, ha misurato il passo lento dell'integrazione e rafforzato la tenacia di quanti vogliono proseguire verso nuovi obiettivi, per svegliare le coscienze dei giovani.

Per questo saluto, per la ritualità che si accompagna alle emozioni, mi serve qualche minuto in più del solito.

Non si deve avere paura delle emozioni che – come ha scritto Martha Nussbaum – sono ‘potenziali alleate se non elementi costitutivi della discussione razionale’; per lo meno alcune emozioni, quelle ‘intelligenti’, come lei le definisce, e dunque non sospette.

Fra queste si fa sentire ora nel saluto dei giudici costituzionali, per il tramite della mia voce, la tristezza del distacco, un'emozione intelligente perché fa nascere l'impegno in tutti noi a dare continuità al suo insegnamento, come giudice e come Presidente.

Sentiremo risuonare nella camera di consiglio il suo “insomma” e ci ricorderemo che ha pronunciato spesso questa parola dopo un lungo silenzio, dopo aver ascoltato le opinioni di tutti e averle condotte a unità.

Ecco, quell'armonia del dopo “insomma” non deve essere dispersa, ma coltivata per accrescere sempre più l'autorevolezza della Corte.

Né potremo disperdere il suo contributo discreto e insieme incisivo, il suo modo di filtrare una conoscenza profonda delle istituzioni, per trasformarla in proposte equilibrate e nella ricerca di soluzioni.

Parlamentare per cinque legislature, due volte Ministro del Tesoro e anche Ministro degli Interni, Giuliano Amato è stato Presidente del Consiglio dei Ministri in frangenti critici per il Paese (1992-93 e 2000-2001).

È stato anche Presidente dell'Istituto dell'Enciclopedia Treccani e Presidente della Scuola Superiore Sant'Anna. In questi luoghi si è attivato con tenacia e lungimiranza per trasmettere cultura e coltivare l'eccellenza della ricerca.

Professore emerito dell'Istituto Universitario Europeo, è stato vicepresidente della Convenzione europea sul futuro dell'Europa (2002-2003). Il Trattato di Lisbona reca, inequivocabilmente, il segno della sua conoscenza del diritto europeo, nonché della sua esperienza di comparatista, che nel promuovere l'integrazione non ignora le peculiarità degli ordinamenti nazionali.

La sua intensa storia personale – istituzionale e accademica – è affiorata spesso nel dibattito collegiale, perfino in modo autoironico, sempre in termini costruttivi.

Il Presidente Amato ha dato ulteriore impulso alla comunicazione della Corte costituzionale. Il suo eloquio chiaro e naturale ha consentito a un'opinione pubblica ancora più ampia di comprendere l'operato della Corte quale organo di garanzia e di apprezzarne l'apertura all'Europa e al mondo.

Qualche esempio.

Ha dialogato in due recenti occasioni con i presidenti delle due corti europee, Corte di Strasburgo e di Lussemburgo, per saldare i legami e rafforzare un confronto su temi cruciali: tutela dei diritti umani dei più fragili, tutela delle identità nazionali nel pieno rispetto dello stato di diritto.

E ancora: colloqui sempre aperti con altre corti costituzionali, di recente con quella tedesca, e interlocuzione serrata con le conferenze europee e mondiali che radunano le corti costituzionali.

Autorevole è stata l'apertura alla società civile e alla cultura, forte l'impegno verso i giovani detenuti, visitati nel carcere di Nisida e stimolati a guardare oltre, altrettanto energico il favore perché si consolidi l'affermazione delle donne in magistratura, meticolosa la sua cura verso studenti giovanissimi delle scuole, ricevuti in questo palazzo, nel Salone Belvedere per discorrere di diritti degli animali e non solo di quelli.

Poiché la storia di Giuliano Amato è patrimonio del discorso pubblico italiano ed europeo, di quella storia citerò solo pochi altri passaggi.

Allievo di Carlo Lavagna e docente in varie università italiane e straniere, ha coltivato una molteplicità di temi e materie.

Costituzionalista e comparatista, ha dato un particolare contributo alla riflessione sulla libertà personale intesa nella sua dimensione 'polivalente', quale 'situazione' da tutelare in relazione ai poteri pubblici e privati che possono turbarla. Così si esprime negli anni Settanta nel commentare l'art. 13 della Costituzione.

Della particolare attenzione alla tutela effettiva della libertà personale, diritto fondamentale della persona, si sente eco in molte delle sentenze da lui redatte, in particolare quando scrive di detenuti minorenni, affermando l'incompatibilità di preclusioni all'accesso ai benefici penitenziari (misure alternative al carcere) con le esigenze di individualizzazione del trattamento penitenziario, connesse alla funzione rieducativa della pena.

Con riguardo ai minori, la funzione rieducativa deve essere preminente rispetto alle finalità di prevenzione generale e di difesa sociale, perché strumentale anche alla speciale protezione dell'infanzia e della gioventù (sentenza n. 263 del 2019).

Pertanto, nel dichiarare incostituzionale la disposizione che estendeva ai minorenni le preclusioni previste per i condannati adulti, ai fini dell'accesso a benefici penitenziari (in specie misure di comunità, permessi premio e lavoro esterno), afferma che, se già la preclusione all'accesso al permesso premio dei detenuti adulti, responsabili di reati

gravi (di cui all'art. 4 *bis* dell'ordinamento penitenziario), ma non collaboranti, “impedisce di valutare il percorso carcerario del condannato”, in contrasto con la funzione rieducativa della pena, nell'ordinamento penitenziario minorile «non può essere lasciato spazio a presunzioni di pericolosità di sorta, nemmeno se relative», poiché la finalità rieducativa «è da considerarsi, se non esclusiva, certamente preminente» (sentenza n. 263 del 2019, punto 4.1 *Considerato in diritto*, in cui è citata la sent. n. 168 del 1994.)

La persona e la tutela dei diritti fondamentali sono al centro di molte decisioni – ne ha redatte 171 – scritte con stile asciutto, dal contenuto innovativo.

Si occupa del cittadino straniero, da ammettere allo svolgimento del servizio civile, che – così scrive – “consente di realizzare i doveri inderogabili di solidarietà e di rendersi utili alla propria comunità” e “corrisponde, allo stesso tempo, ad un diritto di chi ad essa appartiene”. La nozione di solidarietà sociale è ampia, proprio perché orientata alla «integrazione nella comunità di accoglienza» e alla «formazione della cittadinanza» (sentenza n. 119 del 2015, punto 4.1 *Considerato in diritto*).

Nel discorrere poi di terzo settore, valorizza il coordinamento nazionale di attività che si svolgono in ambiti di competenza sia statale sia regionale e dunque non possono essere definite ‘materia’ in senso stretto (sentenza n.185 del 2018). Ciò che conta è la condivisione di progetti che hanno finalità sociali, la loro concreta esecuzione, l'amministrazione che ‘fa fare’, piuttosto che fare essa stessa.

Guarda a chi avvia il percorso giudiziale di rettificazione anagrafica dell'attribuzione di sesso, per soffermarsi sul diritto all'identità di genere quale elemento costitutivo del diritto all'identità personale, rientrando a pieno titolo nell'ambito dei diritti fondamentali della persona (art. 2 Cost. e art. 8 CEDU). Nell'escludere il carattere necessario dell'intervento chirurgico ai fini della rettificazione anagrafica, sottolinea l'individualità della scelta del percorso di transizione, che deve comunque riguardare «aspetti psicologici, comportamentali e fisici» al di fuori di «rigide griglie normative», in considerazione della «irriducibile varietà delle singole

situazioni soggettive» (sentenza n. 221 del 2015, punto 4.1 *Considerato in diritto*).

Dopo la sentenza n. 286 del 2016 – che, nel riconoscere la possibilità di aggiungere il cognome materno a quello paterno, di comune accordo fra i genitori, aveva rivolto un forte invito al legislatore per correggere la regola del patronimico, divenuta un anacronismo legislativo – conduce la Corte verso un’ordinanza di autorimessione delle questioni di legittimità costituzionale della norma del codice civile (art. 262, primo comma) in merito all’acquisizione del solo cognome paterno (ordinanza n. 18 del 2021).

Ecco, nelle parole dell’ordinanza di autorimessione si avverte l’urgenza di garantire la legalità costituzionale in termini di effettiva parità morale e giuridica dei coniugi e di pienezza dell’identità personale del figlio, da intendersi quali presupposti per la salvaguardia dell’unità della famiglia.

Giuliano Amato ha anche riversato in molte decisioni della Corte costituzionale la sua competenza nel diritto della concorrenza e del mercato, che si è consolidata negli anni in cui ha ricoperto il ruolo di Presidente dell’Autorità garante (1994-1997).

Torna, anche in questo campo, il tema dei poteri e viene in risalto il ‘dilemma’ delle democrazie liberali, che attraversa la storia del mercato.

Lo scrive in un libro in lingua inglese, apparso alla fine degli anni Novanta, basato sui seminari tenuti all’Istituto Universitario Europeo, nella splendida Villa Schifanoia, e sulle lezioni svolte alla New York University, un libro – esiste anche una versione in lingua italiana – in cui mette a confronto il sistema europeo con quello statunitense.

L’esercizio della libertà economica non deve degenerare in abuso. Il potere economico non deve essere negato, ma limitato. La disciplina della concorrenza è lo strumento di realizzazione dei diritti e delle libertà, proprio perché volta a correggere e prevenire gli abusi.

I temi coltivati dallo studioso si pongono con uguale incisività per il giudice costituzionale, quando ribadisce il “contenuto essenziale” della competenza esclusiva statale nel tutelare la concorrenza, individuandolo sia nelle misure legislative di tutela in senso proprio, sia nelle misure di

promozione, cui si connettono anche gli interventi dello Stato volti a incidere sull'equilibrio economico generale, il che vuol dire ridurre gli squilibri e favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo degli assetti concorrenziali di mercato (sentenza n. 104 del 2021, punto 4.4 del *Considerato in diritto*).

E ancora, in una sentenza resa all'esito di un giudizio in via incidentale in cui si discuteva della pretesa violazione dell'art. 41 Cost, si sofferma su un settore di mercato – quale è quello dei giochi pubblici – in cui esiste una «pervasiva componente pubblicistica», tale da giustificare l'imposizione di «sacrifici o limitazioni» in funzione del perseguimento di interessi pubblici sottesi a queste attività imprenditoriali (sentenza n. 49 del 2021).

Ho chiesto qualche minuto in più e ora mi avvio a concludere.

Giuliano Amato ha operato nel cuore di alcune delle principali istituzioni, fra cui la nostra Corte, alla ricerca di soluzioni meditate. Lo ha fatto senza mai smettere di essere Professore.

Al centro sempre i più giovani, la passione nella formazione di una nuova classe dirigente, la fiducia in una crescita collettiva.

Nel libro che raccoglie le 'Alberico Gentili *lectures*', tenute all'Università di Macerata, ha scritto: «se ciascuno di noi sa bene qualcosa, per piccola che sia, cercherà gli altri e insieme agli altri potrà costruire un insieme».

Riavvolgiamo il nastro di questo saluto.

Torniamo indietro al 1962, quando parte con sua moglie Diana per studiare alla Columbia University e da lì ritorna con lei, che lo ha sempre affiancato, consapevole e partecipe delle sfide affrontate insieme.

Mentre esce dalla Corte, lo rivediamo attraverso le immagini della sua intensa vita, nell'accademia e nelle istituzioni, ma non solo.

Imprevedibilmente, lo leggiamo in un libro di favole, scritte per i suoi figli, un libro con una copertina colorata e accattivante, che si intitola "Il drago e la principessa". Un'altra immagine che riflette lo spirito

dell'uomo dedicato agli affetti, ma sempre vigile nell'insegnare, nel proporre soluzioni, anche quando racconta favole.

E così, al re insicuro e infelice, che non riesce a credere in sé e dunque a crescere, lancia un messaggio: un re deve imparare a essere più forte dei cattivi pensieri.

Anche a noi Presidente Amato, caro Giuliano, hai insegnato a essere più forti.

Grazie da tutti noi.