

## ***Amicus curiae*, società civile e comunicazione: brevi osservazioni a partire dall'esperienza statunitense\***

RACHELE BIZZARI\*\*

---

**Data della pubblicazione sul sito:** 10 febbraio 2023

### **Suggerimento di citazione**

R. BIZZARI, *Amicus curiae, società civile e comunicazione: brevi osservazioni a partire dall'esperienza statunitense*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 1, 2023. Disponibile in: [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

---

\* Il presente contributo approfondisce temi svolti in occasione del seminario annuale di *Quaderni Costituzionali* “Corte costituzionale e opinione pubblica. Genesi, forme, finalità”, che si è tenuto il 25 novembre 2022. La registrazione del seminario è disponibile sul sito di Radio radicale: <https://www.radioradicale.it/scheda/683225/corte-costituzionale-e-opinione-pubblica-genesi-forme-finalita>.

\*\* Dottoranda di ricerca in Teoria dei diritti fondamentali, Giustizia costituzionale, Comparazione giuridica nell'Università di Pisa. Indirizzo mail: [rachele.bizzari@phd.unipi.it](mailto:rachele.bizzari@phd.unipi.it).

1. Negli ultimi anni, e in particolare con le presidenze Lattanzi e Cartabia, la Corte costituzionale si è resa protagonista di scelte comunicative inedite, che sembrano suggerire un nuovo modo della Consulta di pensare a sé stessa, al suo ruolo nel sistema e alle sue relazioni istituzionali. Invero, sebbene sia stato detto che «la Corte costituzionale italiana ha una tradizione di apertura alla società che risale alla sua nascita» (Lattanzi, 2019), è difficile negare che alcune iniziative – prima fra tutte quella del *Viaggio in Italia*, articolato nei percorsi de il *Viaggio nelle scuole* e il *Viaggio nelle carceri* – vadano ben oltre il potenziamento degli strumenti comunicativi più risalenti nel tempo e corrispondano maggiormente all'anima politica della Corte (Pajno, 2020).

La significatività di tali scelte di comunicazione istituzionale può cogliersi a partire da due principali osservazioni. Innanzitutto, trattasi di un tipo di comunicazione prevalentemente rivolta ad un pubblico non specializzato, rispetto al quale la Consulta pare avvertire l'esigenza di essere protagonista del «racconto della Costituzione» (Lattanzi, 2019) e, così, «contribuire alla formazione dell'opinione pubblica su questioni di rilevanza costituzionale e sul valore della Costituzione nella vita dei cittadini» (Sperti, 2019). Secondariamente, la stessa Consulta ha presentato tali iniziative all'insegna dell'apertura della Corte al mondo esterno e del dialogo e, dunque, come occasione di ascolto della società civile: il rapporto con il pubblico non deve più essere percepito in termini unidirezionali e il monologo deve essere abbandonato a favore del dialogo, nell'ambito di una interazione e conversazione continua e reciproca tra società civile e Stato.

In tale prospettiva si colloca altresì la modifica alle *Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, deliberata in data 8 gennaio 2020 e presentata qualche giorno dopo con un comunicato stampa dal titolo particolarmente enfatico. La società civile, dunque, entra a Corte nella forma degli esperti di chiara fama e degli *amici curiae* – in quest'ultima ipotesi in qualità di «formazioni sociali senza scopo di lucro e soggetti istituzionali, portatori di interessi collettivi o diffusi attinenti alla questione di costituzionalità». È proprio sull'*amicus curiae* che vogliono offrirsi alcune, brevi riflessioni in chiave anche comparatistica, che diano conto dell'impiego di tale istituto nell'esperienza statunitense – con riferimento al rapporto sussistente tra «amici della corte», comunicazione istituzionale e legittimazione delle corti costituzionali.

2. L'*amicus curiae* – letteralmente «amico della corte» – è un istituto dalle origini incerte. La dottrina è tendenzialmente divisa tra coloro che riconducono l'*amicus* al diritto romano e, segnatamente, alla figura del *consiliarius* (Krislov, 1963; Angell, 1967) e voci che, al contrario, sostengono che le sue prime manifestazioni debbano essere rintracciate nella *common law* inglese (Covey, 1959). Tuttavia, la letteratura è concorde nel rilevare come la forma e le finalità dell'istituto abbiano conosciuto nel tempo una profonda evoluzione – che trova la sua più importante espressione

nell'esperienza statunitense. Difatti, da soggetto neutrale, che collaborava con l'autorità giudicante su richiesta di quest'ultima o spontaneamente al fine di perseguire un fine superiore di giustizia – e, dunque, formalmente e sostanzialmente «amico della corte» – l'*amicus curiae* è divenuto *advocate*, sostenitore di interessi propri, vuoi perché ha un interesse personale e diretto nella risoluzione della controversia, vuoi perché rappresenta dinanzi alla corte un gruppo di persone organizzato, dotato di una propria agenda politica e sociale. Così, è stato osservato, «è altresì oltre ogni ragionevole dubbio che l'*amicus curiae* sia un istituto giuridico evolutosi nel tempo sotto la finzione di una superficiale immutabilità dell'uso antico» (Barbisan, 2019).

Della configurazione dell'*amicus curiae* come soggetto parziale dà contezza anche la breve esperienza italiana. Invero, sebbene il terzo comma dell'articolo 6 – al tempo della novella articolo 4 ter – sembri suggerire una nozione restrittiva di *amicus curiae* nella misura in cui prevede l'ammissibilità «[delle] opinioni che offrono elementi utili alla conoscenza e alla valutazione del caso, anche in ragione della sua complessità» (Sperti, 2020), anche di fronte alla Corte costituzionale italiana gli *amici curiae* si sono palesati come amici delle parti e/o amici del giudice remittente, piuttosto che della Consulta, talvolta offrendo al contraddittorio un contributo ideologico anziché meramente fattuale (Masciotta, 2021).

Se questo è il ruolo che gli *amici curiae* vanno assumendo nel nostro ordinamento, si coglie la rilevanza che assumono (a) la delimitazione dei soggetti che possono intervenire nel processo in qualità di *amicus curiae* e (b) che tipo di l'apporto gli stessi possono fornire al processo costituzionale. In tale prospettiva, rilevano in particolare le ricostruzioni che leggono nella presentazione delle memorie da parte degli *amici* un contributo sia argomentativo-collaborativo che partecipativo-rappresentativo, invocando la necessità di un «rafforzamento, in un momento di crisi della rappresentanza [...] del sindacato di costituzionalità, quale canale alternativo al procedimento decisionale politico-parlamentare» (Grisolia, 2020) e tracciando dubbie analogie tra giudizio di legittimità costituzionale e rappresentanza politica (Lecis Cocco-Urto, 2013; Grisolia, 2020). In proposito, è stato osservato come una tale distorsione del giudizio di costituzionalità fosse verosimilmente lontana dagli intenti perseguiti dalla Consulta con la modifica alle *Norme integrative* (Luciani, 2020). Allo stesso tempo, tuttavia, giova osservare come quello con la società civile sia un rapporto da maneggiarsi con particolare cautela. L'ampliamento del contraddittorio a soggetti istituzionali, associazioni di categoria e organizzazioni non governative – tra i quali rientrano senza dubbio anche i partiti politici e le associazioni sindacali – può esporre la Corte a critiche e polemiche indesiderate e trasformare, quindi, il processo costituzionale in un *agorà* politica.

3. Dei rischi insiti nell'apertura del processo costituzionale alla partecipazione di portatori di interessi collettivi e diffusi offre ampia testimonianza l'esperienza statunitense – che, giova rammentare, si caratterizza per un diverso rapporto in termini di comunicazione, apertura verso la società civile e *judicial review of legislation*.

È indubbio che l'operato della Corte Suprema si contraddistingua per una certa politicità – risultato cui notoriamente contribuiscono molteplici fattori: la modalità di nomina dei *justices*, la previsione di un mandato a vita, l'accesso alla Corte tramite *writ of certiorari* e, dunque, un'importante selezione dei casi con un conseguente esiguo numero di pronunce, e la possibilità per i giudici di manifestare il proprio dissenso nei confronti della deliberazione della maggioranza attraverso opinioni concorrenti o dissenzienti.

A parere di chi scrive, è in tale contesto che possono cogliersi le scelte di comunicazione istituzionale intraprese – o meglio, non intraprese – dalla *Supreme Court* statunitense. Dove la Corte costituzionale italiana ha fatto della strategia dell'apertura uno dei *leitmotiv* della sua recente attività, la Corte Suprema non pare interessata ad implementare il dialogo con la società civile attraverso l'impiego strategico dei mezzi di comunicazione – e questo nel solco di una tradizione «*of secrecy and mythology instead of an accountability and transparency*» (Segall, 2016). A titolo esemplificativo, è facile osservare come la stessa abbia usualmente limitato la copertura mediatica delle udienze – delle quali non sono disponibili registrazioni audiovisive, ma illustrazioni elaborate da professionisti specificamente designati (i c.d. *courtroom sketches*); ancora, scarso è il ricorso a strumenti di interazione con la società civile che diano conto del proprio operato – come i comunicati stampa, primariamente rivolti agli operatori dei media; parimenti, è del tutto palese la mancanza di un sito istituzionale che possa dirsi accattivante per il pubblico generale, così come l'assenza della Corte dalle principali piattaforme di social media. Si tratta, in sostanza, di una «*desired image of distance*» che – sebbene a più riprese criticata dalla dottrina, che invoca la necessità di una maggiore accessibilità e comprensibilità del processo decisionale – è percepita come funzionale al rafforzamento dell'autorità della Corte, del rispetto del pubblico nei confronti dell'istituzione e dell'accettazione da parte di quest'ultimo delle sue decisioni (Davis, 2011).

Ciò detto, deve rilevarsi come questa consapevole e ricercata lontananza dal pubblico non ha impedito che la Corte Suprema divenisse arena politica di interessi sociali, economici e politici – circostanza ulteriormente accentuata qualora i *justices* siano chiamati ad esprimersi su questioni che, in una società tendenzialmente polarizzata come quella statunitense, rappresentano fonte di profonda conflittualità nell'opinione pubblica.

In tale contesto, assume rilievo l'emergere – a partire dalla celebre sentenza *Brown v. Board of Education* del 1954 – di un nuovo modello processuale che ha

favorito l'ampliamento delle maglie di accesso alle corti federali tanto con riferimento alle parti necessarie del processo, quanto con riferimento ai soggetti eventuali del procedimento, come intervenienti volontari e *amici curiae*. Secondo la ricostruzione offerta da Abram Chayes, si è parlato di un progressivo passaggio dal c.d. *private rights model* – fondato sulla controversia tra parti private che mirano alla tutela di diritti e interessi privati – alla *public law litigation* – una tipologia di iniziativa giudiziaria in cui «*the object of litigation is the vindication of constitutional or statutory policies*», ovvero la tutela di diritti e interessi di minoranze o porzioni svantaggiate della popolazione al fine ultimo di promuovere il cambiamento politico e sociale tramite un attivo coinvolgimento della collettività (Chayes, 1976).

Invero, nel solco del contenzioso di diritto pubblico si è assistito ad un progressivo incremento della presenza di studi legali specializzati, associazioni di categoria e gruppi di interesse – la così detta ONGizzazione della società (Barbisan, 2019) – che promuovono liti strategiche attraverso la raccolta di adesioni, l'elaborazione di una strategia processuale, la predisposizione di rappresentanza legale e la copertura dei costi di gestione della causa o partecipano al procedimento inoltrando brevi opinioni come *amici curiae*. In quest'ottica, l'apertura della Corte Suprema statunitense alla società civile si realizza primariamente attraverso il processo e l'*amicus curiae* appare come uno dei principali strumenti – assieme alle opinioni maggioritarie, concorrenti e dissenzienti – del così detto *court conversationalism*, da intendersi come risposta alla difficoltà contromaggioritaria della giurisdizione costituzionale (Bennett, 2001). Soprattutto, la partecipazione al processo dei gruppi di interesse nella forma di *amici curiae* è stata presentata in dottrina come meccanismo volto ad offrire ai giudici la più ampia rappresentazione possibile degli interessi in gioco e, così, colmare quel deficit di legittimazione democratica che caratterizza le corti di giustizia. Negli Stati Uniti, dunque, l'*amicus curiae* si configura come uno strumento in grado di fornire un apporto democratico al processo – e, in particolare, ai giudizi di legittimità costituzionale – attraverso un attivo coinvolgimento dei cittadini, i cui input possono ottimizzare la qualità del *judicial decision making*.

4. Allo stesso tempo, l'esperienza statunitense dà contezza delle maggiori criticità insite nella partecipazione al processo dei così detti «amici della corte».

Innanzitutto, deve rilevarsi come il numero degli *amici curiae briefs* presentati dinanzi alla Corte Suprema abbia conosciuto un significativo incremento negli ultimi cinquant'anni. In proposito, è stato rilevato come «*at the close of the twentieth century, cases without amicus briefs have become nearly as rare as cases with amicus briefs were at the beginning of the century*» (Kearney – Merrill, 2000). La partecipazione degli *amici curiae* al processo è ancora più cospicua nel caso di

controversie aventi ad oggetto questioni socialmente e politicamente polarizzate, in grado quindi di sollecitare un forte coinvolgimento della società civile: si segnalano *Obergefell v. Hodges*, in materia di matrimonio tra persone dello stesso sesso, con 147 *briefs*, e la più recente *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization* sull'interruzione volontaria di gravidanza, con più di 140 opinioni inoltrate. Nonostante i *justices* abbiano rivelato come non tutte le memorie ricevano la medesima considerazione, il sovraccarico di informazioni può effettivamente rallentare i tempi del processo. A ciò si aggiunge il tema della qualità delle informazioni fornite, l'affidabilità delle stesse, la loro diversificazione e alterità rispetto a questioni già portate all'attenzione della Corte dalle parti – così come previsto dalla *Rule 37(1)* delle *U.S. Supreme Court Rules*.

Secondariamente, nella sua evoluzione da soggetto neutrale ad *advocate*, militante per una causa, il ricorso agli *amicus curiae briefs* è divenuto un importante strumento di *judicial lobbying* (Krislov, 1963), che può favorire la disuguaglianza tra le parti a seconda della capacità dei contendenti di attrarre il consenso della società civile sulle proprie posizioni (Sperti, 2020). In tale prospettiva assume particolare rilievo il tema del finanziamento degli *amici curiae*. Invero, sebbene la *Rule 37(6)* delle *U.S. Supreme Court Rules* imponga un obbligo di trasparenza in merito alla ricezione di fondi da parte di soggetti terzi, nella realtà tali dichiarazioni forniscono scarse informazioni sulle modalità di sostegno economico di cui si avvalgono gli *amici*. Tale circostanza ha destato preoccupazioni nei democratici, che nel dicembre 2021 hanno presentato alla Camera un disegno di legge che (a) richiede agli *amici curiae* che si presentano presso la Corte Suprema o le corti d'appello federali di rivelare l'identità di tutti i finanziatori che hanno contribuito ad almeno il 3% delle entrate annue lorde dell'ente o con una somma di denaro superiore ai 100.000 dollari e (b) vieta agli *amici* di offrire regali e/o viaggi ai giudici delle corti di appello federali o ai *justices* della Corte Suprema, analogamente a quanto previsto per i membri del Congresso (*Assessing Monetary Influence in the Courts of the United States (AMICUS) Act*).

5. In conclusione, a chi scrive pare evidente lo stretto legame sussistente tra le modifiche alle *Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale* e, in particolare, l'introduzione nel processo degli *amici curiae* e le scelte di comunicazione istituzionale implementate dalla Consulta, da leggersi nell'ambito del più ampio tema della legittimazione delle corti costituzionali.

La relazione che il giudice delle leggi instaura con la società civile può influenzare il ruolo delle corti nello spazio pubblico, così come la partecipazione nel giudizio di portatori di interessi collettivi o diffusi può incidere sull'attitudine dei cittadini nei confronti dei pubblici poteri. Allo stesso tempo, tuttavia, la strategia dell'apertura non è esente da rischi. Sebbene sia necessario che i giudici siano in grado di comprendere le trasformazioni e i bisogni della collettività, la

ricerca di un contatto con la società civile può esporre la Consulta a critiche strumentali e contribuire alla creazione di uno squilibrio tra le due anime della Corte costituzionale, quella giurisdizionale e quella politica – particolarmente in quella che è stata definita la stagione del ri-accentramento della giustizia costituzionale (Tega, 2020).

Soprattutto, nel momento in cui si ammette che le opinioni degli *amici curiae* esercitino una qualche influenza su percorso motivazionale e argomentativo dei giudici (Caldeira – Wright, 1988; Kearney – Merrill, 2000; Collins, 2008), diventa fondamentale chiedersi a chi le corti costituzionali aprano le proprie porte. Difatti, di frequente alle spalle delle associazioni e dei gruppi di interesse che si presentano come *amici curiae* si celano *lobbies* con precisi obiettivi politici che – in un mondo sempre più interconnesso – valicano i confini nazionali. A tal proposito, sia sufficiente alludere ai preoccupanti dati offerti dal report per il 2021 dello *European Parliamentary Forum on Sexual and Reproductive Rights* «*Tip of the Iceberg*», che rileva la presenza sul territorio europeo di un numero consistente di attori e movimenti anti-gender che investono milioni di dollari per combattere le battaglie di genere. Questo accade sia attraverso i mezzi più tipici della lotta politica, che tramite la partecipazione alle controversie in materia nella forma di *amici curiae* – tendenzialmente a supporto delle posizioni più conservatrici e restrittive dei diritti riproduttivi. Emerge, dunque, un rischio concreto che associazioni e portatori di interessi collettivi e diffusi possano portare dinanzi alle corti argomentazioni estranee da quelle delle giurisprudenze europee e modi di contendere diversi, snaturando così le modalità con cui i giudici si avvicinano a determinate questioni.

Così, si comprendono i timori e i dubbi che hanno accompagnato, e tutt'ora accompagnano, l'apertura del processo costituzionale alla società civile e sono da accogliere gli inviti alla cautela e alla prudenza nell'impiego dell'istituto.

### Bibliografia

Angell E., *The Amicus Curiae: American Development of English Institutions*, in *International & Comparative Law Quarterly*, vol. 16, no. 4, 1967, pp. 1017-1044.

Barbisan B., *Amicus curiae: un istituto, nessuna definizione, centomila usi*, in *Rivista AIC*, 4/2019, pp. 107-132.

Bennett R.W., *Counter-Conversionalism and the Sense of Difficulty*, in *Northwestern University Law Review*, vol. 95, no. 3, 2001, pp. 845-906.

Caldeira G.A. – Wright J.R., *Organized Interests and Agenda Setting in the U.S. Supreme Court*, in *American Political Science Review*, vol. 82, no. 4, 1988, pp. 1109-1127.

Chayes A., *The Role of the Judge in Public Law Litigation*, in *Harvard Law Review*, vol. 89, no. 7, 1976, pp. 1281-1316.

Collins P.M., *Friends of the Supreme Court: Interest Groups and Judicial Decision Making*, Oxford University Press, Oxford, 2008.

Covey F.M. Jr, *Amicus Curiae: Friends of The Court*, in *DePaul Law Review*, vol. 9, no. 1, 1959, pp. 30-37.

Davis R., *Justices and Journalists. The U.S. Supreme Court and the Media*, Cambridge University Press, New York, 2011.

Grisolia M.C., *Le modifiche alle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1/2020, pp. 5-12.

Kearney J.D. – Merrill T.W., *The Influence of Amicus Curiae Briefs on the Supreme Court*, in *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 148 no. 3, 2000, pp. 743-855.

Krislov S., *The Amicus Curiae Brief: From Friendship to Advocacy*, in *Yale Law Journal*, vol. 72, no. 4, 1963, pp. 694-721.

Lattanzi G., *Relazione del Presidente della Corte costituzionale Giorgio Lattanzi sul tema della "Comunicazione istituzionale"*, all'ordine del giorno del bilaterale con il Tribunale federale costituzionale della Germania-Karlsruhe, 26-28 giugno 2019, disponibile su [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it).

Lecis A.M., *L'allargamento del contraddittorio ai soggetti portatori di interessi collettivi nel giudizio incidentale: qualche riflessione a partire dall'esperienza francese*, in *Bocconi Legal Papers*, 1/2013, pp. 1-32.

Luciani M., *L'incognita delle nuove norme integrative*, in *Rivista AIC*, 2/2020, pp. 402-425.

Masciotta C., *Il ruolo dell'amicus curiae in alcune recenti decisioni costituzionali*, in *Rivista Gruppo di Pisa*, 3/2021, pp. 174-187.

Pajno S., *La Corte "mediatica": aspetti positivi e profili problematici di una trasformazione in atto*, in *Questione Giustizia*, 4/2020, pp. 137-155.

Segall E.J., *Invisible Justice: How Our Highest Court Hides from the American People*, in *Georgia State University Law Review*, vol. 32 no. 4, 2016, pp. 787-848.

Sperti A., *Corte costituzionale e opinione pubblica*, in *Diritto e società*, 4/2019, pp. 735-790.

Sperti A., *Alcune riflessioni sull'apertura della Corte alla società civile nella recente modifica delle norme integrative*, in *Liber Amicorum* per Pasquale Costanzo, 2020, disponibile all'indirizzo [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org).

Tega D., *La Corte nel contesto. Percorsi di "riaccentramento" della giustizia costituzionale italiana*, Bononia University Press, Bologna, 2020.