

**Intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri
Prof. Giuseppe Conte
alla cerimonia di insediamento dell'Avvocato Generale dello Stato
Gabriella Palmieri Sandulli**

Venerdì, 22 Novembre 2019

Signor Presidente della Repubblica, Signora Presidente del Senato, autorità, Signori Ministri, autorità tutte e gentili ospiti,

sono lieto, particolarmente lieto di porgere il mio saluto e quello di tutto il Governo al nuovo Avvocato Generale dello Stato Gabriella Palmieri Sandulli.

Illustre Avvocato Generale, nel corso del Suo percorso professionale, al servizio delle Istituzioni, Lei ha avuto modo di evidenziare elevate qualità professionali e organizzative, non disgiunte anche da tratti di non comune umanità. Mi consenta di dirLe che in Lei prestigio e semplicità, tratti essenziali nell'esercizio di una funzione così rilevante, si coniugano e si esprimono armonicamente.

Ella - in Avvocatura dal 1982, inizialmente come Procuratore poi come Avvocato dello Stato presso l'Avvocatura Generale - aveva già raggiunto, prima di assurgere al vertice, traguardi che, purtroppo ancora in un recente passato, era arduo, e forse anche impossibile, considerare a portata di una donna.

Mi piace ricordare, infatti, che Lei, oltre ad essere la prima donna che assume il delicato e complesso incarico di Avvocato Generale dello Stato, è stata anche la prima donna, nella storia dell'Istituto, a ricoprire altri importanti ruoli, come quelli di Segretario Generale, di Componente del Comitato Consultivo, di Vice Avvocato Generale, di Presidente della Commissione del concorso per Avvocato dello Stato.

Nel difendere lo Stato dinanzi a tutte le giurisdizioni, ha conseguito sempre risultati di assoluto rilievo per la parte pubblica.

Desidero anche sottolineare, avvocato Palmieri Sandulli, il Suo impegno nella difesa dello Stato dinanzi alle giurisdizioni sovranazionali, in particolare rimarco il patrocinio in complesse controversie, dinanzi alla Corte di Giustizia e al Tribunale dell'Unione europea, dove da molti anni Lei ricopre l'incarico di Agente del Governo, così come nella difesa delle ragioni dello Stato italiano innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo in questioni di particolare

rilievo, di complessa e delicata consistenza, come pure nel ricoprire il ruolo di Agente del Governo innanzi al Tribunale Internazionale del Diritto del Mare. Nel tempo ha assunto poi sempre più rilievo la Sua attività di coordinamento del Collegio di difesa del Governo italiano nel settore degli arbitrati internazionali di investimento.

Quindi il Suo profilo lo ritengo particolarmente significativo anche in vista dell'interpretazione dell'evoluzione che, soprattutto negli ultimi anni, ha caratterizzato il ruolo dell'Avvocatura dello Stato nella sua funzione di difensore non già della sola pubblica amministrazione, quanto piuttosto dello Stato nel suo complesso e nelle sue varie articolazioni, dello Stato-ordinamento.

E' stata protagonista, in questi anni, della nuova dimensione, ulteriore a quella tradizionalmente assunta dall'Avvocatura dello Stato nella difesa dello Stato come potere esecutivo, di difesa dello Stato-ordinamento.

Ciò è avvenuto, in primo luogo, attraverso l'efficace difesa della norma statale dinanzi alla Corte Costituzionale, in un assetto reso complesso dall'esigenza di interpretare una legislazione spesso lacunosa e contraddittoria alla luce dei principi generali della Costituzione, tanto più in un sistema giuridico nel quale ha assunto una crescente importanza l'incidenza delle norme europee ed internazionali sulle fonti del diritto.

L'Avvocatura non è solo difensore dello Stato dinanzi alle varie giurisdizioni ma anche - dimensione diversa e più squisitamente pubblicistica - nei giudizi tanto di costituzionalità, nei quali opera come *amicus curiae*, tanto dinanzi alle corti sovranazionali ed internazionali, nei quali rappresenta non lo Stato-amministrazione, bensì lo Stato come personificazione, anche esterna, dell'intera Comunità nazionale.

Tanto più significativo è che l'Avvocatura eserciti questi ruoli in un quadro reso ancora più complesso, nel tempo presente, dallo stesso arretrare della concezione della sovranità quale connotato dello Stato nazionale, in ragione dell'affermarsi di principi comuni di diritto di ordine pubblico processuale europeo interpretati da Corti Supreme al di fuori dei singoli Stati. Siete oggi chiamati a collaborare, voi tutti avvocati pubblici istituzionali, non solo alla verifica di congruenza tra normativa ordinaria e Costituzione, ma anche fra la normativa interna ed il diritto sovranazionale.

Anche se la maggior parte della Sua carriera si è svolta all'interno dell'Avvocatura dello Stato, Ella non ha fatto mancare il proprio diretto contributo ad un efficace svolgimento delle attività dello Stato, ricoprendo

incarichi importanti, come quelli di Capo di Gabinetto, di Capo ufficio legislativo e di Consigliere giuridico, mettendo così le Sue competenze giuridiche ed organizzative direttamente a beneficio dell'attività di diverse Amministrazioni statali.

Penso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministro degli Esteri, del Tesoro, delle Finanze e del Bilancio, oltre che a quello dei Lavori Pubblici, della Difesa, dell'Istruzione e dei Beni culturali.

E in questi passaggi istituzionali Ella ha saputo rivestire, con competenza e equilibrio, i ruoli via via diversi e sfidanti che nel tempo sono stati affidati all'Avvocatura dello Stato. Sono passaggi questi che hanno evidenziato anche un altro tratto essenziale: la lealtà verso le Istituzioni e la tutela dell'interesse pubblico, nel convincimento che un Avvocato dello Stato è, innanzitutto, un difensore della legalità e anche nella nuova veste di Avvocato Generale Ella potrà continuare a svolgere la Sua preziosa funzione di "consigliere" del Governo, nel senso etimologico della parola, sulle questioni più rilevanti per la vita dello Stato.

La esorto vivamente ad esercitare il più possibile la preziosa e propulsiva funzione a Lei demandata, in qualità di Avvocato Generale, riferendomi sulle attività svolte dall'istituto, segnalandomi, nelle Sue relazioni, ogni criticità o antinomia normativa e i conseguenti dubbi interpretativi che ne potrebbero derivare.

Sono certo che con la Sua guida sarà assicurata il raccordo tra l'Avvocatura e le Amministrazioni interessate non solo per ottimizzare i risultati processuali, ma anche - e soprattutto - per assicurare l'unitarietà e la coerenza dell'azione amministrativa, esprimendo l'indirizzo unitario dell'Avvocatura, della quale è chiamata a coordinare e a dirigere l'attività istituzionale.

Sono altrettanto certo che Ella, nel presiedere il Consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato, sarà anche fedele e gelosa custode dell'autonomia riconosciuta al Vostro Istituto.

Sono altresì convinto che, con le Sue competenze, non disgiunte da una naturale attitudine al confronto, saprà tutelare al meglio la collegialità sul piano tecnico-istituzionale dell'Avvocatura, soprattutto in qualità di Presidente del Comitato consultivo, organo che assicura il coordinamento tra unitarietà di indirizzo dell'Istituto ed autonomia professionale dei singoli Avvocati dello Stato.

Nel ringraziarLa, Signor Avvocato Generale, per il Suo prezioso ausilio, colgo l'occasione per estendere il sincero apprezzamento del Governo e mio personale per l'intera Avvocatura dello Stato, che assicura, in sede sia giurisdizionale sia in sede consultiva, un'imprescindibile funzione di supporto giuridico alle pubbliche Amministrazioni.

L'Avvocatura dello Stato - ho il dovere di sottolinearlo - dipende solo sul piano strutturale dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, essendo indiscusse l'indipendenza e l'autonomia funzionale tanto dell'Istituto quanto di ciascun Avvocato nella propria attività di ordine tecnico-professionale. Quindi mi rivolgo a voi tutti, avvocati procuratori dello Stato, per ringraziarvi per la vostra fondamentale funzione, anzitutto nella difesa delle Amministrazioni dello Stato, che non può essere assunta solo su un piano meramente giurisdizionale. In considerazione della natura dei soggetti tutelati, della pluralità dei giudizi nei quali si svolge, della natura pubblica del medesimo istituto e della sua indipendenza tecnica, è in realtà un'attività - lo dico tra virgolette - "giustiziale".

Altrettanto essenziale - consentitemi di sottolinearlo - è la consulenza che prestate alle Pubbliche amministrazioni, consulenza spesso volta a prevenire potenziali contenziosi. È una funzione necessaria a un corretto svolgimento dell'azione amministrativa, non a favore dell'interesse contingente e parziale della singola amministrazione, ma a tutela degli interessi pubblici generali, anche in questo caso nel rispetto del principio di legalità.

Con il passare degli anni, l'Avvocatura dello Stato è divenuta, come dicevo, anche un essenziale elemento di collegamento, di mediazione delle molteplici istanze pubbliche che travalicano, ormai, - l'ho già detto - i confini dello Stato-amministrazione per estendersi alle Regioni, agli enti locali, a tutte le Istituzioni garanti degli interessi dello Stato-comunità. Nell'esercizio di questa precipua funzione - coordinandosi quotidianamente con tutte le varie articolazioni degli apparati amministrativi della Repubblica, grazie anche alla propria struttura ramificata sul territorio - l'Avvocatura dello Stato è in grado di assicurare l'unitarietà del sistema e l'uniformità giuridica dell'attività amministrativa, che di per sé costituisce strumento di garanzia per i cittadini.

Per tutte queste ragioni, mi sento di condividere l'opinione di quanti, pur in mancanza di un'espressa previsione in tal senso nella Costituzione, considerano l'Avvocatura dello Stato, a tutti gli effetti, organo ausiliare del Governo. Tale è il ruolo di primaria importanza svolto dall'Istituto nel disegno complessivo dell'apparato amministrativo dello Stato.

Sono consapevole della conseguente, crescente difficoltà nello svolgimento dei Vostri compiti, non più limitati alla funzione originaria di mediazione tra amministrazione e giurisdizione nell'ambito di un modello di ispirazione ottocentesca.

La necessità di una vostra attiva presenza in tutti gli ambiti nei quali si realizza il confronto di entità titolari di pubbliche potestà o laddove sia necessaria la tutela legale del pubblico interesse amplia lo spettro delle vostre attività e, conseguentemente, il carico di lavoro al quale siete sottoposti.

Ecco, lo dico anche da giurista, vi invidio molto perché voi tutti avvocati procuratori dello stato siete giuristi a tutto tondo, riuscite a spaziare dal civile all'amministrativo, al costituzionale, al tributario, al penale, complimenti davvero. Signor Presidente della Repubblica, la storia dell'Avvocatura dello Stato conferma che questa Istituzione ha sia le capacità tecniche sia l'attività professionale per assolvere, con equilibrio e correttezza istituzionale, alle sue tradizionali funzioni e per svolgere i nuovi compiti imposti dall'evoluzione dei tempi, soprattutto dalla partecipazione del nostro Paese all'Unione europea.

Sotto la sapiente guida dell'avvocato Palmieri Sandulli, l'Istituto - sono assolutamente confidente - saprà rispondere, al meglio, alle esigenze che nasceranno dal continuo divenire del nostro ordinamento giuridico.

A Lei, Signor Avvocato Generale, a tutti gli Avvocati e Procuratori dello Stato, e al Personale dell'Avvocatura, che svolge, non dobbiamo dimenticarlo, un importantissimo ruolo, i più fervidi auguri di buon lavoro.

Grazie.