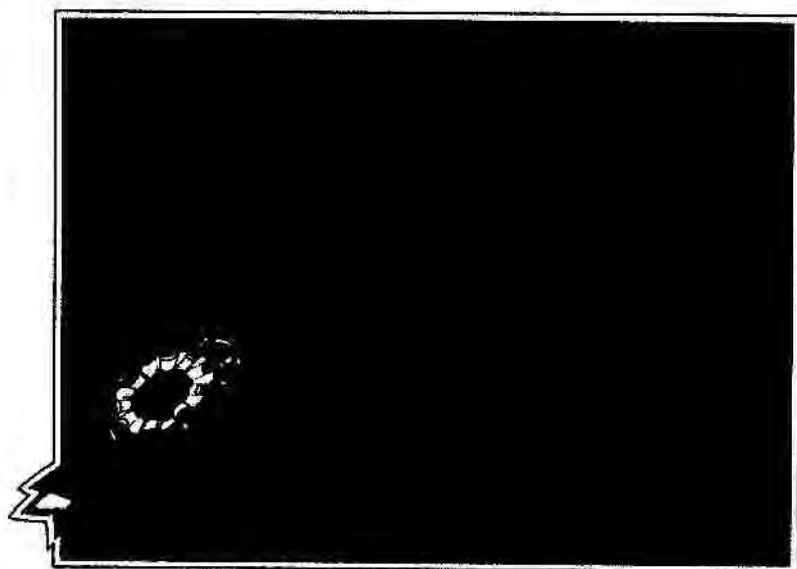


# **Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario**

diretta da  
**MARIO P. CHITI e GUIDO GRECO**



**Di particolare interesse in questo numero:**

Il controllo di ragionevolezza sulle leggi

Il Trattato di Amsterdam

Servizi pubblici e golden share

Le offerte anomale negli appalti

# recensioni e segnalazioni bibliografiche

(Rubrica coordinata da F. MARTINES)

## MONOGRAFIE

JAVIER BARNÉS VAZQUEZ (a cura di), *Propiedad, expropiación y responsabilidad*, Madrid, Editorial Tecnos, 1995, pp. 1055.

Il volume collettaneo compilato sotto la direzione di J. Barnés è frutto del coordinamento di F. Moderne, P. Bon, M.P. Chiti, G.F. Cartei e A. Weber è volto ad approfondire, in un'ottica comparatistica e con una particolare attenzione al livello sovranazionale, il regime normativo ed amministrativo dell'istituto proprietario e la responsabilità patrimoniale dei poteri pubblici nei confronti dei cittadini.

L'opera in commento è incentrata sul c.d. «principio patrimoniale», concepito a partire dalla rivoluzione francese quale fondamentale strumento di garanzia del cittadino nei confronti dell'attività dei poteri pubblici. Se costante nel tempo ne è stato il valore assoluto non altrettanto può dirsi dei significati storici che tale principio è venuto progressivamente assumendo, significati tra loro complementari e come tali destinati non tanto a passarsi il testimone in una sorta di ideale «staffetta» di contenuti quanto ad aggiungersi uno all'altro e dunque ad arricchire sempre più la valenza garantista del principio.

Il volume si suddivide in tre parti, strutturate al proprio interno in capitoli sulla base di un criterio costituito talora dall'ordinamento giuridico preso in esame (Parte I e III) talaltra dallo specifico tema trattato (Parte II).

Tra i profili trattati nel volume v'è quello pertinente alla disciplina costituzionale della proprietà privata. Sono, in tal modo, presenti nell'opera numerosi contributi aventi ad oggetto la configurazione costituzionale dello statuto proprietario negli ordinamenti giuridici di tradizione continentale (J. BARNÉS, *El derecho de propiedad en la Constitución española de 1978*, e J.P. FALCÓN, *El Tribunal Constitucional y la propiedad*), quello europeo (D. KRÖGER, *La propiedad privada como derecho fundamental en la Unión Europea*, e J. BARNÉS-E. GUICHOT, *La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la propiedad privada*), quello tedesco (O. KLIMMICH, *La propiedad en la Constitución alemana*) e quello francese (P. BON, *El estatuto constitucional del derecho de propiedad*).

La problematica costituzionale italiana è opera del contributo di G.F. CARTEI, *La propiedad en la Constitución italiana*. Il saggio affronta le principali tematiche cui ha dato luogo la ricostruzione ermeneutica del significato normativo dell'art. 42 della Costituzione del 1948. Tra le considerazioni su cui più si è soffermato merita segnalare quelle relative al metodo interpretativo utilizzato dalla Corte costituzionale, cui viene rimproverato l'irrigidimento del dato normativo attraverso opzioni ermeneutiche ispirate a un vero e proprio «pregiudizio metodologico». Al contrario, sarebbe stato naturale, secondo Cartei, assecondare maggiormente le caratteristiche di elasticità e di programmaticità di gran parte del testo del 1948, sì da rendere possibile l'adeguamento del contenuto semantico delle disposizioni dell'art. 42 ai mutamenti indotti dai principi di costituzione materiale. Né vi è spazio, per superare la rigidità della posizione del giudice costituzionale, per una sopravvalutazione di quei passaggi in cui la Corte si sforza di sottolineare la disgre-

gazione concettuale e normativa a cui è andato incontro nel tempo il diritto di proprietà. E ciò perché, sempre secondo Cartei, simili affermazioni si accompagnano sempre alla tendenza ad indentificare una situazione dominicale in ogni caso in cui vi sia un valore economico degno di protezione, tendenza di cui costituisce presupposto e limite al tempo stesso «l'assunzione di uno schema unitario, privo di una esplicita paternità o appoggio normativo».

La seconda parte del volume, la più rilevante da un punto di vista quantitativo, dello spazio riservatole, è dedicata all'analisi del regime giuridico della proprietà nel diritto pubblico comparato, più precisamente negli ordinamenti spagnolo, tedesco, francese ed italiano. Essa si articola in cinque capitoli, nell'ambito dei quali vengono prese in esame le principali forme proprietarie attualmente vigenti.

La disamina della proprietà urbana (capitolo I) è oggetto dei saggi di L. PAREJO ALFONSO (*El régimen urbanístico de la propiedad inmobiliaria en España*); M.A. GILBERT CERVERA (*La jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la propiedad privada*), M. GELLERMANN (*La propiedad urbana en Alemania*), F. MODERNE (*Propiedad privada e urbanismo*) e P. URBANI (*La propiedad urbana en Italia*).

La ricostruzione dello specifico quadro normativo entro cui si colloca la proprietà culturale e l'analisi degli strumenti di protezione del patrimonio artistico approntati da ciascun ordinamento (capitolo II) è invece affidata a M.C. BARRERO RODRIGUEZ (*La propiedad cultural en España*), K. HEINZ (*La protección del patrimonio y la propiedad privada*), J.M. PONTIER (*Propiedad privada y protección del patrimonio*) e P.G. FERRI (*La propiedad de los bienes histórico-artísticos en Italia*).

Il terzo capitolo si occupa della proprietà intellettuale ed industriale. Tra gli altri contributi risulta di particolare interesse per lo studioso italiano il saggio *La propiedad intelectual e industrial en Alemania* di HANS-JÜRGEN AHRENS. L'Autore sviluppa la propria analisi prendendo come punto di riferimento l'esame della definizione codicistica dell'istituto proprietario. L'art. 903 del BGB, quale risultato diretto delle riflessioni della pandettistica, rappresenta la positivizzazione dell'idea che oggetto del diritto di proprietà possano essere soltanto oggetti materiali. Da ciò deriva una conseguenza fondamentale: tutto il settore del c.d. «diritto dei beni immateriali» resta estraneo al diritto patrimoniale del BGB ed è destinato a trovare la propria disciplina giuridica unicamente in sede di legislazione speciale (nell'ambito della quale Ahrens si sofferma con particolare attenzione sulla Legge speciale sulla protezione dei diritti d'autore ed altri diritti analoghi, del 9 settembre 1965).

Tale ultima conclusione deve essere, tuttavia, parzialmente corretta a partire dalla sentenza del 22 maggio 1979, con la quale il Giudice costituzionale ha individuato nell'art. 14 della Legge Fondamentale un concetto di proprietà decisamente più ampio di quello di cui all'art. 903 BGB, come tale idoneo ad offrire una copertura giuridica di rango costituzionale alla proprietà industriale ed intellettuale.

Ad una tematica di grande attualità, costituita dalla ricostruzione dei rapporti tra diritto di proprietà e protezione dell'ambiente, è infine dedicato il capitolo V, al cui interno sono raccolti i contributi di M. BASSOLS COMA (*Propiedad privada y cuestiones de medio ambiente*), W. KAHL (*La conservación del medio ambiente y el derecho de propiedad en Alemania*) e F. COLLART DUTILLEUL-R. ROMI (*La propiedad privada y la protección del medio ambiente*). Come è noto, si tratta di un

tema al cui recente sviluppo hanno notevolmente contribuito le istituzioni comunitarie, dimostratesi alquanto sensibili a tali problematiche, ma che nell'opera qui in rassegna viene analizzato esclusivamente da un punto di vista nazionale.

La terza ed ultima parte è incentrata sull'approfondimento delle tematiche relative alla responsabilità patrimoniale dei poteri pubblici nel diritto europeo e comparato. Essa raccoglie i saggi di L.M. REBOLLO (*La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en España*), J. GEIGER (*La responsabilidad de los Estados por violación del Convenio Europeo de Derechos Humanos y del Derecho Comunitario*), E. GUICHOT (*La responsabilidad extracontractual de la Comunidad Europea*), F. OSSENBUHL (*La responsabilidad patrimonial de los poderes públicos en la Republica Federal de Alemania*), F. MODERNE (*La responsabilidad por actos de legislador y por los tratados internacionales en Francia*), F. SEMPÉ (*La responsabilidad extracontractual de la Administración en Francia*), P. BON (*La responsabilidad por actos del poder judicial en Francia*), V. VIGORITI (*La responsabilidad por actos del poder judicial en Italia*). Completa la rassegna *La responsabilidad de la Administración Pública en el ordenamiento italiano: caracteres generales y tendencias recientes* di M. CLARICH. La ricostruzione dello stato della materia da parte dell'Autore prende lo spunto da una pronuncia del 1972 della Corte di cassazione, dalla quale sono ricavabili tre fondamentali affermazioni: alla pubblica amministrazione si estendono i principi comuni in tema di responsabilità di cui all'art. 2043 c.c.; le leggi speciali possono derogare i principi comuni; questi ultimi non trovano applicazione quando esistono ragioni specifiche di incompatibilità determinate dalla natura stessa dell'amministrazione pubblica e dai caratteri della sua attività.

Alla luce di queste premesse generali, l'esame dei profili specifici della responsabilità civile nella sua applicazione ai funzionari pubblici non può che prendere le mosse dall'art. 28 Cost. Tra le questioni analizzate, l'Autore si propone di offrire una risposta a due problemi, costituiti, da un lato, dagli effetti del dato costituzionale sul tessuto codicistico, dall'altro, dai rapporti esistenti tra la responsabilità civile della pubblica amministrazione e la responsabilità dei funzionari pubblici.

Sul piano delle più recenti tendenze legislative, si sottolinea come l'assenza di prospettive di una riforma generale a breve termine si accompagni ad interventi settoriali estremamente significativi, tanto di origine comunitaria che nazionale. Sono così passati in rassegna sia il significato dell'attuazione delle norme della « direttiva ricorsi » in materia di appalti pubblici, sia le nuove possibilità offerte dal d.l. n. 493/93 per quanto riguarda l'ipotesi di danni derivanti da ritardi ingiustificati in materia di rilascio di licenze urbanistiche.

Con l'esame dei profili patologici dell'intervento pubblico nel campo della proprietà privata il volume si chiude.

Dalla lettura dei saggi contenuti nell'opera sembra possibile ricavare un rilievo conclusivo. Il presente studio, infatti, pone l'accento su quegli aspetti comuni dell'istituto proprietario che appaiono più interessanti in una prospettiva pubblicistica. In quest'ottica è possibile individuare un legame profondo tra i vari contributi, rappresentato dallo sforzo di presfigurare un punto di equilibrio tra garanzie costituzionali riconosciute al titolare della situazione dominicale, da una parte, e interventi del legislatore e della pubblica amministrazione limitativi di tali garanzie, dall'altro. Equilibri che, una volta faticosamente raggiunti, si dimostrano spesso meramente temporanei a causa del ritmo incalzante con cui si affacciano

sulla scena giuridica le nuove istanze emergenti a livello sociale (esemplare al riguardo, il caso dell'ambiente). Da ciò il fondamentale insegnamento circa la intrinseca pericolosità dei tentativi di assolutizzare i risultati raggiunti attraverso lo strumento della positivizzazione, strada troppo spesso destinata a trasformare gli equilibri in veri e propri «equilibriani» (L.L.).

**SISTEMA STATISTICO NAZIONALE, Codice della statistica ufficiale. II. L'organizzazione nella Comunità europea**, Roma, 1997 (disponibile presso l'ISTAT - segreteria del SISTAN).

È questo il secondo volume di una serie di tre, che complessivamente costituiscono una raccolta sistematica della normativa nazionale e comunitaria in materia di statistica, definita come «Codice della statistica ufficiale», frutto della collaborazione tra la Commissione per la garanzia dell'informazione statistica e l'Istituto nazionale di statistica. Il primo volume del codice, edito nel 1996, riguarda gli atti normativi che disciplinano l'organizzazione del Sistema statistico nazionale. Il terzo sarà dedicato alla c.d. normativa d'indagine, cioè all'insieme delle disposizioni comunitarie e nazionali che, nei vari settori, regolano la produzione delle statistiche ufficiali.

Questo secondo volume, ora pubblicato, raccoglie le disposizioni maggiormente rilevanti in tema di raccolta, elaborazione e diffusione di dati statistici in seno alla Comunità europea. Il volume — strutturato, come già il precedente, secondo uno schema di partizione mutuato dagli atti normativi, in libri, titoli e capi — è suddiviso in due libri.

Il primo libro riguarda gli aspetti organizzativi del Sistema statistico comunitario, sistema «a rete» nel quale risultano integrati i soggetti operanti nel settore statistico a livello comunitario, principalmente Eurostat, il servizio della Commissione responsabile dell'esecuzione dei compiti a questa affidati nel settore della produzione di statistiche comunitarie, e gli Istituti statistici nazionali dei Paesi membri. In due diversi titoli vengono separatamente considerati il livello comunitario e quello nazionale.

Per quello che riguarda il livello comunitario, sono riportate, in primo luogo, le disposizioni generali, a partire dall'art. 213 del Trattato CE, che, finora, in mancanza di una norma specifica, è stato assunto come base giuridica della normativa comunitaria in tema di statistica, e dai nuovi artt. 213A e 213B, previsti dal Trattato di Amsterdam, dedicati all'elaborazione delle statistiche comunitarie ed alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento ed alla circolazione dei dati personali. Sono inoltre riportati il fondamentale regolamento (CE) n. 322/97 del Consiglio, che disciplina i profili dell'organizzazione amministrativa del sistema statistico della Comunità e fissa i principi (imparzialità, affidabilità, pertinenza, rapporto costi/benefici, segreto statistico e trasparenza) e le procedure alle quali deve informarsi l'attività di produzione delle statistiche comunitarie, e la decisione 97/281/CE della Commissione sul ruolo di Eurostat. In secondo luogo, sempre con riferimento al livello comunitario, sono riportati gli atti che disciplinano i principali comitati operanti in campo statistico, con competenza generale (è il caso del Comitato per il programma statistico) o in specifici settori.

Per il livello nazionale il codice contiene le norme di base relative alla organizzazione del sistema statistico in ciascuno dei Paesi membri dell'Unione europea

(nel Regno Unito manca un atto legislativo di portata generale che disciplini la materia, sono pertanto riportate le norme relative al settore delle statistiche commerciali ed il *code* che disciplina gli aspetti etico-professionali dell'attività).

Il secondo libro considera altre fonti comunitarie di dati statistici, che pur non facenti parte in senso proprio del Sistema statistico comunitario, con questo interagiscono e si coordinano. Si tratta di alcune agenzie europee, che in relazione ai propri compiti svolgono, talvolta in via esclusiva, attività di raccolta, elaborazione e diffusione di dati, e del Sistema europeo delle banche centrali.

Lo sviluppo della statistica comunitaria ha avuto una notevole accelerazione nell'ultimo decennio, in parallelo con l'ampliamento delle competenze e degli ambiti di intervento della Comunità, a seguito dell'adozione dell'Atto unico europeo e del Trattato di Maastricht, e con il completamento del mercato interno: la disponibilità di statistiche affidabili, aggiornate, comparabili fra Stati membri costituisce strumento di primaria importanza per la formulazione, l'applicazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche previste dal Trattato.

La crescita dell'attività statistica comunitaria ha condotto, da un lato, al rafforzamento, dal punto di vista organizzativo, del sistema statistico a livello comunitario, con l'adozione dei fondamentali atti del 1997 sopra richiamati e la previsione di una norma nel nuovo Trattato CE, quale risulterà all'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, che darà un fondamento costituzionale specifico e garantirà procedure uniformi per lo svolgimento dell'attività statistica. Dall'altro lato, ad una sempre maggiore integrazione e corresponsabilizzazione, nel Sistema statistico comunitario, nel rispetto del principio di sussidiarietà, dei sistemi nazionali, attraverso i comitati che operano a livello comunitario e per il ruolo svolto da ciascun Istituto nazionale nella rete di rapporti instaurata con Eurostat e gli istituti degli altri Paesi.

Il secondo volume del « Codice della statistica ufficiale », consentendo la ricostruzione dell'attuale cornice normativa del Sistema statistico comunitario, rappresenta uno strumento di grande utilità oltre che, ovviamente, per tutti coloro che operano nel settore, per lo studioso che voglia approfondire uno dei temi — l'organizzazione della statistica comunitaria — più sensibili al dibattito sullo sviluppo di nuovi modelli organizzativi dell'amministrazione comunitaria, meglio rispondenti alle esigenze di una nuova amministrazione europea integrata (S.F.).