

DIRITTO AMMINISTRATIVO

La legge che lega Londra e la Ue

di Sabino Cassese

Il Regno Unito deve lasciare l'Unione Europea? Su questo tema non si intrecciano soltanto negoziati politici, con il timore del prossimo referendum, ma anche riflessioni istituzionali (come quelle contenute nel bel volume a cura di Birkinshaw e Biondi, *Britain Alone!*, Kluwer, 2016) ed economiche (ad esempio, quelle di Minford, *Should Britain Leave the EU?*, Elgar, 2015). La domanda principale, alla quale dare una risposta è la seguente: potrebbe il Regno Unito recidere i legami che si sono venuti stabilendo in decenni con l'intera Europa, oltre che con il mondo? Tutti gli elementi per rispondere a questa domanda sono ora contenuti in quest'opera ponderosa, dovuta alla penna di Paul Craig, professore a Oxford e uno dei maggiori studiosi inglesi di diritto pubblico.

Craig ricostruisce con cura minuziosa i tre strati che oggi si legano e sovrappongono, quello britannico, quello europeo e quello globale, mostrando, con grande concretezza di analisi, ma anche con una fitta discussione dei principali contributi scientifici, come norme, istituti, giurisprudenze, dottrine giuridiche si intrecciano. È singolare che uno studioso della cultura più insulare e isolata, che ha accettato con tanto ritardo di riconoscere l'esistenza stessa del diritto amministrativo, sia riuscito per primo a mettere insieme, in un quadro unitario, la rete complessa, disposta su tre livelli, nazionale, europeo, globale, delle istituzioni amministrative, producendo una enorme cartografia dei poteri condivisi in Europa e nel mondo.

Per ognuno dei tre ordini giuridici che si vanno intrecciando, e mettendo insieme forze e differenze, Craig esamina la storia e le prospettive. Per il Regno Unito, Craig comincia con il mostrare che un diritto amministrativo esiste da quattro secoli, anche se la riflessione su di esso è cominciata soltanto di recente. Da più secoli "giudici di pace", "commissari" e "città" nonché, al centro, il "Privy Council" regolavano polizia, sanità, territorio, salari, industria, poveri, mentre le corti sperimentavano rimedi a tutela dei cittadini. Dunque, Craig smentisce la tesi della inesistenza di un diritto amministrativo bri-

tannico prima del XX secolo. Questo corpo di diritto amministrativo è ora cresciuto, provocando una domanda di giustizia alla quale si cerca di porre un freno, difficoltà delle corti nel risolvere questioni che sono multipolari, non semplicemente bipolari, problemi di bilanciamento tra difesa dei diritti individuali e tutela dell'interesse pubblico generale, tensioni tra giudici nazionali e vincoli europei.

Sul piano europeo, il diritto amministrativo è in origine di formazione giurisprudenziale, anche se oggi la realtà amministrativa è dominata da una cospicua regolazione, come quella nei settori agricolo e delle telecomunicazioni, dalla "comitologia", dalle agenzie. Anche nell'area europea c'è un eccesso di domanda di giustizia e si ripresentano i problemi di equilibrio tra intensità del controllo e discrezionalità dell'amministrazione, e quelli di interazione tra ordini giuridici diversi, nazionali e globali.

L'ultima parte del libro di Craig fa una mappa del diritto amministrativo globale, delle ragioni della sua crescita, del tipo di regolazione a rete ivi prevalente, dello sviluppo di corti globali, del modo di studiarlo. E illustra i problemi aperti, principalmente quelli del rapporto con le tradizioni nazionali e della legittimazione in assenza di democrazia.

Tre sono i problemi comuni a queste tre aree che si intersecano. Il dualismo del diritto amministrativo, in funzione della tutela dei singoli cittadini, ma anche della realizzazione dell'interesse pubblico collettivo. Le frequenti interazioni, che costringono ad adottare il modello dell'amministrazione condivisa, fondata sulla collaborazione. Infine, la crescente domanda di giustizia amministrativa, che intasa le corti e richiede un freno.

Il lettore di questo libro, giunto al termine, si fa il convincimento che il Regno Unito non possa abbandonare l'Unione Europea, per la varietà e numerosità di legami che si sono stabiliti. E che, se l'anti-europeismo dovesse prevalere, il distacco sarà difficilissimo, lento e doloroso.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Paul Craig, UK, EU and Global Administrative Law. Foundations and Challenges, Hamlyn Lectures, Cambridge University Press, pagg. 830, € 24,99

