



NOTIFICA E INDENNIZZO di Fabrizio Lemme

Una recente legge francese ha introdotto un criterio normativo di estremo interesse e molto suggestivo, anche nei confronti dell'Italia.

Partendo dal principio che in una società liberale il diritto di proprietà non deve subire limitazione alcuna, neppure in funzione dell'utilità sociale, l'ordinamento d'Oltralpe ha stabilito che i proprietari di beni culturali dichiarati di pubblico interesse in funzione della legislazione di tutela - come tali, inespugnabili - debbano ricevere un indennizzo, rapportato al loro minor valore in dipendenza della inespugnabilità.

Il principio prima esposto è, come ho già detto, molto suggestivo.

Innanzitutto, esso limita fortemente l'arbitrio dell'Amministrazione, altrimenti ineliminabile nella sua azione di tutela.

Infatti, qualunque formula normativa si intenda adottare, l'Amministrazione (o, meglio, Funzionari di questa che intendano esasperatamente la tutela) può **piegarla** in concreto. Si consideri una formula che limiti la notifica (o *dichiarazione* che di si voglia) e la conseguente inespugnabilità, ai beni culturali di **rilevanza eccezionale**. Contando sul dato che il Giudice non è un tecnico e non può entrare nel merito delle valutazioni discrezionali, si potrà ravvisare l'**interesse eccezionale** anche nei casi nei quali potrebbe al massimo configurarsi un **interesse**

semplice. Ed il proprietario dei beni culturali sarebbe sprovvisto di una effettiva tutela, specie nel caso che Funzionari del tipo ipotizzato trovassero spazio anche nell'Amministrazione Centrale, ove ad essa soltanto fossero demandati i provvedimenti di tutela (come si va ipotizzando).

Introducendo il criterio dell'indennizzo nell'ordinamento italiano, si porrebbe un limite effettivo all'arbitrio, in quanto questo comporterebbe anche una responsabilità di natura patrimoniale a carico del funzionario che, con eccessiva disinvoltura, intendesse vincolare beni di privati, imponendo un sacrificio economico allo Stato, del quale potrebbe essere chiamato a rispondere avanti alla giurisdizione contabile (Corte dei Conti).

Pertanto (e qui cominciamo con l'evidenziare gli aspetti negativi) i criteri e la procedura per la determinazione dell'indennizzo sarebbero alquanto macchinosi: come si determina il minor valore, considerando che il bene notificato è comunque vendibile? e chi è chiamato a determinarlo, un Funzionario, un perito, od il Giudice?

Le varie opzioni presupporrebbero scelte legislative, variabili in funzione dell'affidabilità dei Giudici, piuttosto che degli Storici dell'Arte, o dei Funzionari chiamati ad applicare la legge e non del tutto neutrali.

Inoltre, anche i parametri di riferimento per la



determinazione del minor valore non sarebbero agevoli.

Può istituzionalizzarsi il principio che il mercato internazionale dei beni culturali raggiunga comunque prezzi superiori a quelli italiani, quando il mercato interno si approvvigiona sempre di più sul mercato internazionale?

E la notifica, o *dichiarazione*, mortifica **sempre** il prezzo del bene culturale, o, a volte, ha il contrario effetto di esaltarlo, come una certificazione ufficiale di autenticità e di importanza?

Non è nelle comuni esperienze che le Banche - principali acquirenti di beni culturali - siano più tranquille nell'acquistare un bene notificato, al punto che non siano infrequenti casi di notifica concordata con l'Amministrazione o, addirittura, di notifica fraudolenta?

Non si può ignorare, infine, un dato che purtroppo rientra anch'esso nella comune esperienza: il genio italico ha una particolare attitudine a sfruttare in senso deviato istituti creati dal Legislatore con ben altre finalità e, quindi, nel caso or ora considerato, frodi connesse all'indennizzo possono non solo considerarsi possibili, ma, addirittura, altamente probabili.

Ma non è di questo - o, almeno, non è soltanto di questo - che intendo occuparmi. Il problema è se l'indennizzo per la notifica sia compatibile con la nostra Costituzione, anche alla luce della giurisprudenza del Giudice delle Leggi.

E, al riguardo, nutro non solo gravi dubbi, ma, oserei dire, riterrei possibili, addirittura, certezze di segno opposto.

La nostra Costituzione, infatti, si regge su un principio fundamentalissimo, quello di eguaglianza, stabilito nell'art. 3.

La norma è stata intesa nel diritto vivente - maturato in quasi mezzo secolo di giurisprudenza costituzionale - nel senso che situazioni simili non possano essere trattate in modo dissimile e, nel principio inverso, che situazioni dissimili non possano essere trattate in modo simile.

Ora, nel nostro Ordinamento Giuridico, vi sono infiniti casi nei quali una limitazione della proprietà in funzione dell'utilità sociale del bene non determina alcun diritto all'indennizzo.

Si pensi ai limiti urbanistici; si pensi, soprattutto, ai limiti paesaggistici, come quelli nascenti dalla Legge Galasso, che comportano l'inedificabilità delle aree limitrofe al mare, ai laghi, ai corsi d'acqua; si pensi ai limiti aeronautici, che comportano l'inedificabilità di aree prossime agli aeroporti; e l'elenco potrebbe continuare all'infinito.

In tutti questi casi, prevedere un indennizzo in favore del proprietario non solo sarebbe contrario all'art. 42/2 Cost. (ove è prevista, sia pure con la garanzia della riserva relativa di legge, la limitazione della proprietà privata in rapporto alla sua *funzione sociale*), ma, comunque, si risolverebbe in un onere per lo Stato assolutamente insopportabile.



Ora, proprio la presenza nell'Ordinamento Italiano di tutte queste situazioni - simili, se non identiche, a quella, qui considerata, della notifica o *dichiarazione* dei beni culturali - nelle quali la compressione del diritto di proprietà non si accompagna alla previsione di un indennizzo in favore del proprietario compresso, renderebbe del tutto ingiustificata la previsione di una diversa normativa nel campo dei beni culturali, che verrebbe pertanto ad assumere il valore di un **ingiustificato privilegio**, come tale costituzionalmente illegittimo.

Anche perché, addirittura, tale privilegio risulterebbe ancora più evidente per la mancanza, rispetto alla situazione ora considerata, di un evento di danno **effettivamente dimostrato o dimostrabile** come conseguenza della notifica.

E' per questo che non mi sembra esportabile in Italia il principio desunto dal Diritto Francese.

Ogni ordinamento giuridico ha delle sue peculiarità e quindi non tutto quello che è previsto nell'uno può essere introdotto impunemente nell'altro.

Ricordo la felice battuta di un Mercante d'arte che suggeriva di mutuare dal Diritto Francese il principio dell'indennizzabilità come conseguenza della notifica, con questa frase: "*quando copiavo a scuola, mi riferivo ai lavori degli studenti più bravi di me, non a quelli dei più somari!*"

E' vero, caro amico, e la Tua battuta mi è particolarmente piaciuta.

Ma se, come avveniva ai miei tempi, proprio per

evitare le copiatore, fossero stati dati ai vari allievi i compiti differenti, copiare sarebbe risultato inutile, o, addirittura, controproducente.

E questo, appunto, è il nostro caso: l'indennizzo, valido nel Diritto Francese (ove, fra l'altro, si sorregge pure con la tradizione altissima dei *Grands Commis*), non è esportabile in Italia e rimane un prodotto d'Oltralpe: da invidiare, ma non da mutuare.