

E. Saladino, Le certezze pubbliche e private: dal potere pubblico del *certum facere* agli organismi certificatori privati

La certezza pubblica è storicamente un'esigenza primaria di tutti gli ordinamenti: fin dalle epoche più antiche i pubblici poteri hanno disciplinato fatti, stati, beni o situazioni economiche, per garantire il regolare svolgimento dei rapporti economico-sociali.

In quest'ottica, le certezze pubbliche sono sottratte ai privati e preordinate ad attestare l'esistenza di fatti per l'intera collettività, per rendere uniformi determinati parametri nei rapporti tra consociati, garantendo dati certi o quantomeno accertabili. Il potere di fornire certezza (*certum facere*) è quindi una delle fondamentali manifestazioni del potere sovrano, attribuito in via esclusiva alla pubblica amministrazione.

Ciò nonostante fin dalla fine del XIX secolo, la dottrina ha incontrato molte difficoltà per dare una classificazione unitaria dell'istituto, a causa dell'eterogeneità dell'oggetto da certificare e del differente grado di efficacia riconosciuto di volta in volta dalla legge. Inoltre, nel corso del tempo, con lo sviluppo dell'economia e della tecnologia la domanda di certezza ha dovuto confrontarsi con nuove esigenze e principi. I privati sono apparsi i più idonei a svolgere funzioni complesse, in ragione delle conoscenze scientifiche possedute e delle difficoltà organizzative dell'amministrazione.

Questo non esclude che l'attività espletata dai certificatori privati abbia in ogni caso natura pubblicistica. I problemi hanno semmai riguardato la nozione tradizionale di pubblica amministrazione, superata da una nozione oggettiva e funzionalistica (teleologica). Oggi è infatti pacifico che il soggetto privato esercente un'attività pubblicistica, anche in regime imprenditoriale e di libero mercato, non acquisti una personalità giuridica pubblica.

E' significativo inoltre che gli organismi privati di certificazione seguano, piuttosto che le norme organizzative nazionali, i limiti posti dal diritto civile e dai principi e regole del diritto comunitario: la natura pubblicistica dell'attività è giustificata dalla presenza di un interesse della collettività europea e con riferimento all'ordinamento comunitario. Anche in questo campo, quindi, il diritto amministrativo nazionale deve prendere atto e fare i conti con istituti, principi, esigenze e scenari nuovi.

Non è allora difficile cogliere come i nuovi sistemi di certificazione privata siano sintomatici di un'autentica esplosione delle esigenze di verifica, valutazione e controllo, alle quali fa riscontro un'altrettanto diffusa esigenza di conformare l'attività di impresa a *standards* comuni, che consentano la loro verificabilità e comunicabilità. La verificabilità e l'affidabilità di ciò che è certificato diviene interesse fondamentale e oggetto di tutela e regolamentazione: l'oggetto della certificazione non consiste più nell'attribuzione di qualità giuridiche, tipizzate dall'ordinamento, ma in qualità reali, create dal mercato.

E' cambiato inoltre l'oggetto delle certificazioni: non si forniscono certezze riguardanti qualificazioni giuridiche, ma certezze tecniche, che non necessitano di inquadramenti normativi, ma di una classificazione/valutazione. I privati non sono più solamente fruitori, ma anche produttori di certezza: in questa trasformazione i pubblici poteri sono titolari di poteri peculiari, come l'accreditamento, oltre che soggetti che formulano domande di certificazione.

Le certificazioni sono strumenti giuridici nuovi per la tutela di interessi contrapposti e si sono sviluppate tramite regolamenti consensuali estranei alla regolamentazione

pubblica: questa è la prima fondamentale differenza dalle certificazioni pubbliche tradizionali; per questo sono in grado di rispondere efficacemente sia alle esigenze proprie del mercato che agli interessi pubblici.

Si crea in tal modo un diverso valore della certezza, che non è più connessa all'esigenza di stabilità dei rapporti e traffici giuridici, ma all'affidamento sociale, garantito integralmente da strutture private.

La maggiore o minore efficacia di tali meccanismi è dettata da tre fattori:

- 1) il grado di scientificità con cui sono individuati gli *standards* di valutazione;
- 2) l'indipendenza e preparazione tecnica del soggetto certificatore;
- 3) la conseguente credibilità e autorevolezza delle certificazioni.

La fiducia del cittadino è quindi riposta nell'organismo certificatore non perché pubblico, ma in quanto portatore di un sapere specializzato.

La qualità certificata, nata *nel* mercato e destinata *al* mercato, è quindi un valore riconosciuto negli scambi economici e spendibile nel rapporto con i consumatori, in un mercato di dimensioni globali; la dimostrazione del possesso di una determinata qualità, ovvero la sostenibilità ambientale del prodotto, assurgono a fattori in grado di incidere sulla competitività delle imprese.

Al di là di vaghe suggestioni, pertanto, in questo contesto nulla rimane dell'idea per cui il potere di fornire certezza apparterebbe in via esclusiva al potere sovrano.