

CHIARA FELIZIANI: *Il provvedimento amministrativo nazionale in contrasto con il diritto europeo. Profili di natura sostanziale e processuale*, Napoli, Scientifica, 2023, 464 págs.

El estatuto jurídico de las resoluciones administrativas «antieuropeas» sigue suscitando en Italia importantes incertidumbres dogmáticas. Esto se explica en ocasiones por una cierta resistencia del ordenamiento interno, en cuyas raíces está imbricada la teoría de los actos administrativos, a recibir nuevas causas de invalidez o a moldear las existentes conforme a una nueva definición de las relaciones entre ordenamientos y fuentes. Arrojar luz sobre este problema, incluso cuestionarse su misma existencia, y ulteriormente ofrecer argumentos para reconstruir el estatuto jurídico de esas resoluciones que resultan discordantes con el derecho europeo, es lo que consigue la última monografía de Chiara Feliziani, *professore associato* de Derecho Administrativo en la Universidad de Macerata.

La obra consta de tres capítulos. En el primero (págs. 21-100) se aborda precisamente el marco de las relaciones interordinamentales. La profesora Feliziani analiza aquí la tesis dualista (o de separación de ordenamientos) que la Corte Constitucional italiana ha venido defendiendo, aunque con ciertos matices evolutivos, desde los años sesenta del siglo pasado, frente a la teoría monista o de la integración, acuñada con determinación por el Tribunal de Justicia. Se repasa aquí la recepción del principio de primacía en sentencias constitucionales como las del caso *Frontini* (27 de diciembre de 1973, n. 183), *Società Industrie Chimiche* (30 de octubre de 1975, n. 232), *S.p.A. Comavicola* (26 de octubre de 1981, n. 176) y *Granital* (8 de junio de 1984, n. 170). Algunas son referencias tradicionales en el estudio de este tema, otras, en cambio, han pasado más desapercibidas, lo que aumenta el valor del análisis realizado por la autora, que demuestra cómo la Corte Constitucional transalpina iba poco a poco reconociendo la aproximación entre ordenamientos, entre otras cosas a partir del cambio de siglo y derivando con distinta intensidad de la reforma constitucional del año 2001 y del Tratado de Lisboa. Se presenta aquí el contexto y el contenido, en lo que al argumento de la monografía interesa, de sentencias constitucionales como la 269/2017, de 7 de noviembre, y la 20/2019, de 23 de enero. La primera fue en su momento vista por amplios sectores de la academia como una revolución en la forma de entender la relación entre ordenamientos y jueces, después atemperada por la segunda. Se trata de una construcción que parece una integración *de facto*, conceptualmente lejana de la plena integración, pero que progresa adecuadamente. Todo esto es importante, y con ello además se hace una suave transición hacia el capítulo segundo, porque lo antedicho está empezando a tener incidencia también en las relaciones internas entre Corte Constitucional y Corte de Casación, y por reflejo, entre esta última y el Consejo de Estado. En efecto, la autora da cuenta de ciertas tomas de posición de las secciones unidas de la Casación, que pretenderían, por la vía del ámbito material del derecho de la Unión, atraer para sí competencias correspondientes en principio al juez administrativo.

El segundo capítulo (págs. 101-225) desciende desde el plano interordinamental a la relación entre las fuentes de estos ordenamientos. Aquí, la profesora Feliziani explica cómo, tras la sentencia *Granital*, la jurisprudencia administrativa comenzaría a apreciar ilegitimidad de las resoluciones administrativas disconformes con el derecho europeo por razón de «violación de ley» (una de las causas de ilegitimidad/anulabilidad recogidas en el art. 21 *octies* de la Ley 241/1990, sobre procedimiento administrativo, junto al vicio de exceso de poder y de falta de competencia). La cuestión interesa a la autora por un triple motivo: en primer lugar, porque parece dar a entender que las otras causas de anulabilidad no estarían implicadas ante violaciones del derecho de la Unión; en segundo, porque parece también excluir que puedan darse vicios de nulidad, que es desde 2005 la forma de invalidez de carácter general en Italia (art. 21 *septies* del mismo texto normativo), y en tercero, porque cabe interrogarse sobre qué fuentes concretas del derecho de la Unión servirían de parámetro para la referida anulabilidad/nulidad. Comenzando por el final, la profesora Feliziani aporta un sólido respaldo de jurisprudencia administrativa italiana para sostener que el parámetro estaría integrado por los actos y resoluciones de las instituciones europeas, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y también el *soft law*, que ciertamente está viviendo un proceso de densificación normativa. Estas fuentes producen una resistemización de los tres tipos de vicios de anulabilidad y su juego tradicional, pues contribuyen a forjar la «ley» aplicable que en su caso habrá sido violada, a delimitar los sujetos competentes y a la correcta conformación de la función administrativa, también la discrecional íntimamente ligada a los supuestos de exceso de poder.

El tratamiento procesal de las resoluciones contrarias al derecho de la Unión es el objeto del tercer capítulo (págs. 237-395), donde la autora se interroga sobre la reacción práctica efectiva de la jurisprudencia administrativa italiana al enfrentarlas: de la inaplicación a la interpretación conforme, pasando por la anulación, la revisión de oficio y el planteamiento de cuestiones constitucionales y prejudiciales. La autora despliega aquí una capacidad analítica de la jurisprudencia europea y administrativa italiana admirable. El estudio concluye que, en efecto, la tendencia actual en la jurisprudencia y la doctrina administrativa es apreciar la ilegitimidad (anulabilidad) de la resolución antieuropea por violación de la ley. Ello no es baladí para la ciudadanía, pues comporta la carga de impugnar en plazo. Para la Administración, en cambio, esa posibilidad de anulación no impide el deber de inaplicar *ex ante* la norma contraria al derecho europeo y el poder-deber de intervenir en sede de reexamen si se detecta *ex post*. Pero existen también pronunciamientos discordantes, y un exceso de reenvíos interpretativos al Tribunal de Justicia, que corre el riesgo de ir más allá del diálogo entre jurisdicciones, llegando a poder hablarse incluso de cojurisdicción. Además, no debería excluirse la concurrencia de causas de nulidad de pleno derecho, y por tanto la necesidad de reaccionar ante ellas, cuando el vicio que se presente sea propio de ese tipo de invalidez.

El trabajo se cierra con unas consideraciones conclusivas que sintetizan a la perfección el contenido del trabajo y con un índice de bibliografía de una amplitud remarcable, en línea con la expansión material que cubre el derecho de la Unión, donde no faltan referencias a la doctrina británica, germana, francesa y también española. El grueso, es obvio, son autores italianos porque se trata sin duda de un estudio muy apegado al doméstico régimen jurídico de los actos administrativos. No obstante, estamos ante un ejercicio formativo e inspirador para cualquier estudioso del derecho público por sus reflexiones sobre la relación entre ordenamientos, jurisdicciones y fuentes, y por el esfuerzo de relacionar la recepción del derecho europeo con una institución tan tradicionalmente nacional como la del *provvedimento amministrativo*.

Gloria María González Suárez  
Universidad de Oviedo

PAUL HÜTHER Y ANDRÉ LEPEJ: *Karl Zeidler (1923-1962). Staats - und Verwaltungsrecht in der jungen Bundesrepublik*, Berlin, Duncker und Humblot, 2023, 160 págs.

I. Entrañable biografía esta de un iuspublicista que murió con treinta y nueve años. Pero que ha quedado como una figura expresiva de la doctrina alemana del momento.

Karl Zeidler nació en 1923 en una pequeña población de los Sudetes, la zona checa que fue ocupada por Hitler en 1939. Fue soldado en la guerra siendo herido en varias ocasiones. Cuando se produce la capitulación, en mayo de 1945, es hecho prisionero por los británicos, quienes le liberaron en noviembre de ese mismo año. Ya despojado del uniforme tuvo que trabajar como minero y como albañil para poder financiarse sus estudios de derecho, que cursa fundamentalmente en Heidelberg, donde fue alumno de Walter Jellinek y de Ernst Forsthoff.

Estudios que se ven perturbados por la acusación que se le formula de haber pertenecido a las «Waffen-SS», cuerpo de combate de las SS cuyo máximo dirigente fue el temible Heinrich Himmler. Zeidler había ocultado este dato, razón por la que se le abre un expediente que, al ser cancelado por las indulgentes autoridades británicas, le permite verse libre de ese ominoso pasado.

En julio de 1951 aprueba su Primer Examen como Jurista. Meses después, y de la mano de Walter Jellinek, se gradúa como doctor con una tesis sobre «El concepto de ley en la Ley Fundamental de Bonn». Jellinek, procede recordarlo, era hijo de Georg Jellinek, muerto en 1911. Walter Jellinek fue «jubilado» prematuramente, por ser judío, en 1936, siendo rehabilitado en su cátedra de Heidelberg en septiembre de 1945. Puedo afirmar que no he hablado con un profesor alemán que no me asegurara que este hombre era «una gran persona».