

# PIANO DELL'OPERA

## PARTE I IL GIUDICE SPECIALE

- CAPITOLO I *Nozioni introduttive*  
CAPITOLO II *Perché abbiamo un giudice speciale*  
CAPITOLO III *Quanto è speciale il giudice amministrativo*

## PARTE II LA GIURISDIZIONE

- CAPITOLO IV *Quando si va davanti al giudice amministrativo*  
CAPITOLO V *Di che tipo è la giurisdizione amministrativa*

## PARTE III VERSO LA CIVILIZZAZIONE DEL PROCESSO AMMINISTRATIVO

- CAPITOLO VI *Come deve essere il processo secondo i principi*  
CAPITOLO VII *Come è il processo*

VIII

LEZIONI DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

PARTE IV

OLTRE IL PROCESSO AMMINISTRATIVO

CAPITOLO VIII *Dove si incontrano le particolarità della giurisdizione ordinaria nei confronti della pubblica amministrazione*

CAPITOLO IX *Quali sono i rimedi alternativi alla tutela giurisdizionale*

# INDICE

	<i>pag.</i>
PREFAZIONE ALLA QUARTA EDIZIONE	XV

## PARTE I IL GIUDICE SPECIALE

### CAPITOLO I

#### NOZIONI INTRODUTTIVE

- |    |  |   |
|----|--|---|
| 1. | La giustizia amministrativa: definizione; rapporto con il diritto amministrativo sostanziale e con il diritto processuale amministrativo | 3 |
| 2. | I confini della giustizia amministrativa e il principio di legalità  | 5 |

### CAPITOLO II

#### PERCHÉ ABBIAMO UN GIUDICE SPECIALE

##### *Sezione I*

#### PREMESSE STORICO-CONCETTUALI

- |      |   |    |
|------|---|----|
| 1.   | Considerazioni introduttive   | 9  |
| 2.1. | La separazione dei poteri nel passaggio dall'Antico Regime allo Stato liberale. Potere esecutivo e potere legislativo | 11 |
| 2.2. | La doppia anima dello Stato liberale  | 13 |

	<i>pag.</i>
2.3. La magistratura	15
3. Il contenzioso amministrativo negli Stati preunitari	18

### *Sezione II*

#### LA LEGGE DI ABOLIZIONE DEL CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO

1. La legge 20 marzo 1865, n. 2248 e i suoi allegati	21
2. L'allegato D	22
3. L'allegato E	23
4. L'art. 2 e i limiti esterni della giurisdizione	25
5. L'art. 3 e gli "affari" attribuiti alle autorità amministrative	28
6. L'art. 4 e i poteri di decisione del giudice ordinario	30
7. L'art. 5 e la <i>disapplicazione</i> del provvedimento amministrativo	34

### *Sezione III*

#### DALL'ISTITUZIONE DELLA IV SEZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO ALL'ASSEMBLEA COSTITUENTE

1. L'istituzione della IV sezione del Consiglio di Stato e la natura originaria del nuovo organo	39
2. La forma dell'atto introduttivo del giudizio: il ricorso	41
3. L'interesse d'individui o di enti morali giuridici	44
4. La natura giurisdizionale della IV sezione	46
5. Le tappe successive fino all'avvento della Costituzione repubblicana	48

### CAPITOLO III

#### QUANTO È SPECIALE IL GIUDICE AMMINISTRATIVO

1. Premessa	51
2. Indipendenza, terzietà e imparzialità	52
3. Il giudice amministrativo e il rinvio alla legge ordinaria	55

	<i>pag.</i>
4. L'ordinamento della giurisdizione amministrativa e, in particolare, la nomina a consigliere di Stato	57
5. La doppia funzione del Consiglio di Stato	60
6. Gli incarichi extragiudiziari	64
7. I Tribunali amministrativi regionali	66
8.1. Il ricorso in Cassazione	68
8.2. "I soli motivi inerenti alla giurisdizione"	70
9. Modelli a confronto	74

## PARTE II LA GIURISDIZIONE

### CAPITOLO IV

#### QUANDO SI VA DAVANTI AL GIUDICE AMMINISTRATIVO

##### *Sezione I*

##### IL RIPARTO DELLA GIURISDIZIONE

1. La giurisdizione e il suo riparto: considerazioni introduttive. In particolare, l'identificazione della domanda	81
2. I criteri storicamente affermatasi: in particolare, il <i>petitum</i> e la <i>causa petendi</i>	85
3. La trasformazione dei diritti soggettivi in interessi legittimi di fronte all'esercizio del potere discrezionale	88
4. Le teorie volte a distinguere i diritti soggettivi dagli interessi legittimi. In particolare, la carenza e il cattivo esercizio del potere	90
5. Norme di azione e norme di relazione	92
6. Il problema degli atti vincolati. In particolare, il criterio dello scopo	94
7. Costitutività degli effetti e costitutività della fattispecie	95

*Sezione II*

## LA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA

1.	Le origini	99
2.	L'evoluzione	101
3.	L'estensione delle materie	105
4.	Le contraddittorie interpretazioni della Corte costituzionale	107
5.	L'estensione della giurisdizione esclusiva nel c.p.a.	109

## CAPITOLO V

## DI CHE TIPO È LA GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA

1.	Giurisdizione di legittimità, esclusiva, di merito: relitti?	113
2.	La giurisdizione di legittimità	114
3.	La giurisdizione esclusiva	116
4.	La giurisdizione di merito	118
5.	L'atto politico	123

## PARTE III

VERSO LA CIVILIZZAZIONE  
 DEL PROCESSO AMMINISTRATIVO

## CAPITOLO VI

## COME DEVE ESSERE IL PROCESSO SECONDO I PRINCIPI

1.	Premessa	127
2.1.	Il diritto di azione e i suoi corollari; in particolare, l'art. 24 Cost.	129
2.2.	In particolare, l'art. 113 Cost.	132
3.	I principi (procedurali) del giusto processo	136
4.	I principi "generali" secondo il Codice del processo amministrativo	141

*pag.*

5.	Altri principi desumibili dal Codice o comunque applicabili	143
6.	Il rinvio esterno	146

## CAPITOLO VII COME È IL PROCESSO

### *Sezione I*

#### LE CONDIZIONI DELL'AZIONE

1.	Considerazioni introduttive	149
2.1.	La legittimazione a ricorrere	152
2.2.	La qualificazione e la differenziazione dell'interesse tra fatto e diritto. In particolare, la <i>vicinitas</i>	156
3.	La legittimazione <i>ex lege</i>	158
4.	L'azionabilità degli interessi diffusi (e collettivi)	162
5.	L'azione popolare	165
6.	L'interesse al ricorso	167

### *Sezione II*

#### LE AZIONI DI COGNIZIONE E LA SODDISFATTIVITÀ DELLA SENTENZA (L'EVOLUZIONE DELL'INTERESSE LEGITTIMO)

1.1.	Considerazioni storiche e introduttive: sulle azioni di cognizione in generale	172
1.2.	Sull'azione e sul processo di annullamento sino alla soglia del nuovo millennio	176
1.3.	Sulla disciplina codicistica delle azioni e sul suo rapporto con l'interesse legittimo	181
1.4.	Tipicità o atipicità delle azioni?	184
1.5.	In particolare, l'azione di mero accertamento	186
1.6.	Il divieto per il giudice di pronunciarsi con riferimento a poteri amministrativi non ancora esercitati	188
2.1.	L'azione avverso il silenzio	189

	<i>pag.</i>
2.2. L'azione avverso il silenzio nelle fattispecie di s.c.i.a.	194
3.1. L'azione di condanna al rilascio del provvedimento richiesto: in caso di silenzio	196
3.2. L'azione di condanna al rilascio del provvedimento richiesto: in caso di diniego	203
4.1. L'azione di annullamento (e l'oggetto della tutela)	205
4.2. Il giudicato a formazione progressiva e il c.d. <i>one shot</i> temperato	211
4.3. Il giudizio sul rapporto in senso dinamico (e l'interesse legittimo pretensivo come diritto all'ottenimento del provvedimento favorevole)	213
4.4.1. L'azione di condanna al <i>facere</i> in presenza di potere discrezionale: l'interesse legittimo come credito della <i>chance</i> legale	216
4.4.2. La previsione dell'azione, la preclusione del dedotto e del deducibile e il carattere satisfattivo della sentenza	220
4.5. L'annullamento non pronunciabile	224
4.6. La preclusione procedimentale	229
5.1. L'azione di condanna al risarcimento per equivalente: in particolare, tipi e termini	234
5.2. La liquidazione del danno e l'esclusione del risarcimento	237
5.3. La natura della responsabilità	240
5.4. Il bene risarcito	243
6. L'azione di nullità	248
 <i>Bibliografia</i>	 253