

# CAPITOLO XXVI

## IL RIPARTO DI GIURISDIZIONE

### **1. Inquadramento del problema della giurisdizione**

### **2. Evoluzione storica dei criteri di riparto della giurisdizione e quadro normativo di riferimento**

2.1 La legge di abolizione del contenzioso amministrativo

2.2 L'avvento della giurisdizione amministrativa

2.3 Il concordato tra Cassazione e Consiglio di Stato sul criterio della *causa petendi*

2.4 La cristallizzazione del criterio della *causa petendi* nella Costituzione

### **3. Il riparto di giurisdizione nell'era della dicotomia diritto soggettivo / interesse legittimo**

3.1 La teoria della prospettazione

3.2 La teoria della forma giuridica dell'atto (d'imperio o di gestione)

3.3 La teoria della norma violata (di azione e di relazione)

### **3.4 La teoria della natura del potere (discrezionale o vincolato)**

3.5 La teoria dell'affievolimento (carenza o cattivo uso del potere)

### **4. Le giurisdizioni esclusive come rimedio al malfunzionamento del criterio della *causa petendi***

### **5. Il riparto di giurisdizione nell'era delle privatizzazioni**

5.1 La privatizzazione del pubblico impiego

5.2 La privatizzazione degli enti pubblici

5.3 La privatizzazione dell'attività

### **6. L'ampliamento delle giurisdizioni esclusive e la giurisdizione sul risarcimento del danno**

6.1 Gli articoli 33 e 34 d.lgs. n. 80 del 1998

6.2 L'art. 7, comma 1, lett. a), b) legge n. 205 del 2000

6.3 L'art. 35 d.lgs. n. 80 del 1998

### **7. L'alt imposto dalla Corte Costituzionale**

### **8. L'apparente disobbedienza del legislatore: le leggi n. 15 e 80 del 2005, la legge n. 246 del 2005**

### **9. La rilettura del criterio della causa petendi: lo schema logico norma-potere-effetto**

### **10. La soluzione del Codice del processo amministrativo**

### **11. La giurisdizione amministrativa oggi**

11.1 I poteri privati della P.A.

11.2 I poteri pubblici "puri" della P.A.

11.2.1 Attività vincolata

11.2.1 I diritti fondamentali

11.3 I poteri pubblici “impuri” della P.A.

11.3.1 Atti nulli

11.3.2 Comportamenti mediatamente collegati al potere

11.4 I poteri intermedi della P.A.

## **12. La giurisdizione esclusiva**

12.1 Servizi pubblici

12.2 Urbanistica, edilizia ed espropriazioni

12.3 Contratti pubblici

12.4 Ipotesi contemplate dalla legge n. 241 del 1990

12.5 Ipotesi di settore

## **13. Difetto di giurisdizione e translatio iudicii**

## **14. I limiti esterni alla giurisdizione amministrativa**

# CAPITOLO XXI

## **LA RESPONSABILITÀ DELLO STATO**

### **1. Inquadramento**

1.1 L'applicazione dell'art. 2043 c.c. all'esercizio delle funzioni sovrane

1.2 La natura della responsabilità

1.3 Il problema della pregiudizialità

### **2. La violazione del diritto nazionale**

2.1 Funzione legislativa

2.2 Funzione giurisdizionale

2.3 Funzione esecutiva

### **3. La violazione del diritto comunitario**

3.1 Aspetti generali

3.2 Funzione legislativa

3.3 Funzione giurisdizionale

3.4 Funzione esecutiva

### **4. La violazione del diritto internazionale**

4.1 Aspetti generali

- 4.2 La responsabilità verso gli stranieri
- 4.3 La responsabilità verso i cittadini
- 4.4 La teoria dell'atto politico

## CAPITOLO XXII

### **LA RESPONSABILITÀ DA ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA**

#### **1. Inquadramento**

- 1.1 La responsabilità amministrativa
- 1.2 La responsabilità civile

#### **2. La responsabilità civile per lesione di diritti soggettivi**

#### **3. Attività di diritto comune**

- 3.1 Negozi
- 3.2 Comportamenti
- 3.3 Fatti
- 3.4 Giurisdizione

#### **4. Attività funzionale**

- 4.1 Attività strettamente vincolata
- 4.2 Diritti fondamentali
- 4.3 Comportamenti mediamente riconducibili al potere
- 4.4 Giurisdizione

#### **5. La responsabilità civile per lesione di interessi legittimi**

#### **6. Evoluzione storica e normativa**

- 6.1 Il dogma dell'irrisarcibilità
- 6.2 L'art. 35 del d.lgs. n. 80 del 1998
- 6.3 La sentenza n. 500/99 delle S.U. della Corte di Cassazione
- 6.4 L'art. 7 della legge n. 205 del 2000
- 6.5 Gli artt. 7 e 30 CPA

#### **7. Il modello**

- 7.1 La natura giuridica
- 7.2 La posizione soggettiva azionata e il riparto di giurisdizione

#### **8. La struttura**

## **9. L'elemento oggettivo**

9.1 La condotta

9.2 Il danno ingiusto

9.3 Il rapporto tra illegittimità e illiceità: analisi logica

9.4 Illiceità senza illegittimità e illegittimità senza illiceità

9.5 Il danno risarcibile (patrimoniale e non patrimoniale)

9.6 Il danno da inerzia e da ritardo

## **10. L'elemento soggettivo**

10.1 L'imputabilità

10.2 La colpevolezza

## **11. Il risarcimento del danno**

11.1 In forma specifica

11.2 Per equivalente

## **12. L'azione risarcitoria**

12.1 La pregiudizialità dell'annullamento

12.2 L'autonomia

12.3 Il concorso del danneggiato

12.4 Responsabilità da provvedimento nullo

12.5 Domanda risarcitoria e giudizio di ottemperanza

## **13. La responsabilità del pubblico dipendente**

13.1 La responsabilità civile

13.2 La responsabilità amministrativa

# CAPITOLO XXIII

## **LE TUTELE NEI CONFRONTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

### **SEZIONE I**

#### **La tutela dinanzi al giudice ordinario**

**1. Caratteri della giurisdizione ordinaria sull'attività amministrativa**

**2. I limiti esterni alla cognizione del giudice ordinario: artt. 2 e 3 all. E**

2.1 Il merito amministrativo

2.2 L'interesse legittimo

2.3 La giurisdizione amministrativa su diritti soggettivi

### **3. I limiti interni alla cognizione del giudice ordinario**

3.1 L'art. 4 all. E

3.2 L'art. 5 all. E

### **4. Le azioni esperibili**

4.1 Azioni di cognizione

4.1.1 Dichiarative

4.1.2 Costitutive

4.1.3 Ordinatorie

4.2 Azioni cautelari

4.3 Azioni esecutive

4.4 L'azione di nullità dell'atto amministrativo

## **SEZIONE II**

### **La tutela dinanzi al giudice amministrativo**

#### **1. Caratteri della giurisdizione amministrativa sull'attività amministrativa**

1.1 Il rapporto di I livello e la giurisdizione di legittimità

1.2 Il rapporto di II livello e la giurisdizione ordinaria

1.3 L'attività intermedia e la giurisdizione esclusiva

#### **2. Dal giudizio sull'atto al giudizio sul rapporto**

2.1 Tesi favorevole

2.2 Tesi contraria

2.3 Conclusioni provvisorie

#### **3. Le azioni esperibili nella giurisdizione di legittimità**

3.1 Azioni costitutive

3.1.1 L'azione di annullamento

3.1.2 Le misure attuative della sentenza

3.2 Azioni di accertamento dell'illegittimità

3.2.1 Illegittimità non invalidante

3.2.2 Nullità

3.2.3 Disapplicazione

3.3 Azioni di accertamento del rapporto

3.3.1 Il silenzio

3.3.2 L'azione atipica

3.3.3 Il divieto di pronunciarsi su poteri non esercitati

3.4 Azioni ordinatorie

3.4.1 Rilascio del provvedimento

3.4.2 Accesso ai documenti

3.4.3 Aggiudicazione del contratto

3.4.4 *Class action*

3.5 Cumulo di domande e conversione dell'azione

3.6 La cognizione incidentale su diritti

**4. Le azioni esperibili nella giurisdizione esclusiva**

4.1 Aspetti generali

4.2 Tipologie

**5. La giurisdizione di merito**

### **SEZIONE III**

#### **La tutela dinanzi al giudice tributario**

**1. La giurisdizione tributaria**

**2. La giurisdizione ordinaria in materia tributaria**

**3. La giurisdizione amministrativa in materia tributaria**

### **SEZIONE IV**

#### **La tutela dinanzi alla pubblica amministrazione**

**1. Aspetti generali**

**2. Il ricorso gerarchico e in opposizione**

**3. Il ricorso straordinario al P.d.R.**

3.1 Ambito di applicazione

3.2 Il principio di alternatività

3.3 La natura giuridica

3.4 Il procedimento

3.5 Conclusioni

# CAPITOLO XXIV

## IL PROCESSO DI COGNIZIONE

### **1. Aspetti generali**

- 1.1 Il giusto processo
- 1.2 Il fine del processo amministrativo e il problema della verità
- 1.3 Il sillogismo del giudice amministrativo
- 1.4 Il principio di effettività
- 1.5 Il codice del processo amministrativo

### **2. I presupposti processuali**

- 2.1 Giurisdizione
- 2.2 Competenza
  - 2.2.1 I criteri
  - 2.2.2 Le modificazioni
  - 2.2.3 L'incompetenza e i relativi rimedi
- 2.3 Capacità processuale

### **3. L'azione**

- 3.1 Legittimazione *ad causam*
- 3.2 Interesse ad agire
- 3.3 Il ricorso
  - 3.3.1 Parti
  - 3.3.2 *Petitum*
  - 3.3.3 *Causa petendi*
  - 3.3.4 L'oggetto del giudizio amministrativo e la dicotomia atto/rapporto
- 3.4 I motivi aggiunti
- 3.5 Il ricorso incidentale

### **4. Lo svolgimento del giudizio**

- 4.1 Fase introduttiva
  - 4.1.1. Notificazione e deposito del ricorso
  - 4.1.2 Costituzione della resistente e del controinteressato. Ricorso incidentale
  - 4.1.3 Intervento in giudizio
- 4.2 Istruttoria
- 4.3 Discussione
- 4.4 Decisione

4.5 Il giudicato amministrativo

4.6 Vicende anomale (incidente di falso, interruzione, sospensione, regressione)

## **5. I riti speciali**

5.1 Il giudizio abbreviato

5.2 Il giudizio abbreviato sulle procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture

5.3 Il giudizio immediato

5.4 Il giudizio sul silenzio

5.5 I riti camerati

5.6 Il giudizio elettorale

## **6. Il processo nelle aree di giurisdizione esclusiva**

6.1 L'introduzione della causa

6.2 L'istruttoria

6.3 La decisione

6.4 La tutela sommaria nelle controversie su diritti patrimoniali

## **7. Le impugnazioni**

7.1 Le disposizioni comuni

7.2 L'appello

7.2.1 Natura giuridica ed oggetto

7.2.2 Effetto devolutivo e divieto di ius novorum

7.2.3 L'interesse e la legittimazione ad appellare

7.2.4 Lo svolgimento del giudizio di appello e la decisione

7.2.5 L'effetto espansivo esterno

7.2 La revocazione

7.3 L'opposizione di terzo

7.4 Il ricorso per cassazione e il regolamento preventivo di giurisdizione

# CAPITOLO XXV

## **IL PROCESSO CAUTELARE ED ESECUTIVO**

### **SEZIONE I**

#### **Il giudizio cautelare**



## **1. Inquadramento**

### **2. Il modello tradizionale e la sua evoluzione**

2.1 La formulazione originaria dell'art. 21, comma 7 della legge n. 1034/1971

2.2 L'incidenza della giurisprudenza costituzionale

2.3 L'influenza della giurisprudenza comunitaria

2.4 L'influenza della giurisprudenza amministrativa

### **3. Il nuovo modello**

3.1 I presupposti della tutela cautelare

3.2 Le forme della tutela cautelare

3.3 Interessi legittimi oppositivi

3.4 Interessi legittimi pretensivi

3.5 Diritti soggettivi

### **4. Il procedimento cautelare**

4.1 La domanda e la trattazione

4.2 La decisione

4.3 L'esecuzione delle decisioni cautelari

4.4 Revoca, modificazione e riproposizione delle misure cautelari

4.5 Il procedimento cautelare nei giudizi di cui all'art. 119 CPA

4.6 Le impugnazioni

### **5. La tutela cautelare urgente**

5.1 Misure cautelari monocratiche

5.2 Misure cautelari anteriori alla causa

## **SEZIONE II**

### **Il giudizio di esecuzione**

#### **1. Inquadramento**

#### **2. L'esecuzione del giudicato nei confronti della pubblica amministrazione**

2.1 L'obbligo di attuare le sentenze del giudice ordinario

2.2 L'obbligo di attuare le sentenze del giudice amministrativo

2.3 Oggetto e natura del giudizio di ottemperanza

2.4 Condizioni dell'azione di ottemperanza

#### **3. Il procedimento**

3.1 Introduzione e trattazione del ricorso

3.2 I poteri del giudice dell'ottemperanza

3.3 Il commissario *ad acta*

3.4 L'appello avverso le sentenze emesse dal giudice dell'ottemperanza

3.5 Il risarcimento del danno in sede di ottemperanza

#### **4. L'esecuzione delle sentenze di primo grado**

4.1 Il dibattito storico

4.2 L'ammissibilità

4.3 Il problema resta aperto per le sentenze del giudice ordinario

#### **5. L'esecuzione delle altre pronunce**

5.1 Le decisioni cautelari

5.2 Le sentenze sul silenzio

5.3 Le decisioni sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica

5.4 Le sentenze del giudice ordinario dell'esecuzione