

INDICE SOMMARIO

Presentazione	pag.	v
Indice degli autori e dei contributi	»	vii
Notizie sugli autori	»	viii

Capitolo I: Il processo amministrativo e le sue fonti

1. Dalla giustizia amministrativa al codice del processo amministrativo	»	3
1.1. L'origine della giustizia amministrativa	»	4
1.2. Il Giudice amministrativo nell'Italia postunitaria: la IV Sezione del Consiglio di Stato	»	6
1.3. La Giustizia amministrativa dopo la Costituzione della Repubblica italiana	»	7
1.4. La nascita del codice del processo amministrativo»		9
1.4.1. Segue. <i>La natura del nuovo codice</i>	»	12
1.4.2. Segue. <i>La struttura della nuova codificazione e il rapporto col diritto processuale civile</i>	»	17
1.5. Il codice del processo amministrativo come fulcro del sistema processuale amministrativo»		19
2. La Costituzione	»	20
2.1. Le previsioni sostanziali	»	20
2.2. Le norme organizzative	»	22
2.3. Le garanzie processuali	»	28
3. Le fonti internazionali ed europee	»	33
4. Il rinvio al codice di procedura civile. Rilievi introduttivi: le disposizioni generali di rinvio	»	42
4.1. Rinvio esterno e principi generali	»	46

■ Diritto processuale amministrativo

Capitolo II: I principi del processo

1. L'effettività	pag.	49
1.1. Il principio di effettività nel rapporto con altri principi costituzionali	»	53
1.2. Il principio di effettività in relazione al diritto sovranazionale	»	56
1.3. Il principio di effettività nel codice del processo amministrativo	»	59
2. Giusto processo	»	62
2.1. Prerogative del giudice amministrativo in (apparente?) contrasto con i principi del giusto processo	»	65
2.2. La ragionevole durata del processo	»	67
3. Il dovere di motivazione e sinteticità	»	72
3.1. Il principio di sinteticità degli atti del giudice amministrativo e delle parti del processo	»	75
4. L'abuso del processo e l'abuso del diritto	»	80
4.1. L'abuso del processo amministrativo. Casistica	»	81

Capitolo III: Le situazioni giuridiche soggettive

1. Le situazioni giuridiche soggettive di vantaggio. Premesse	»	87
2. L'interesse legittimo	»	89
2.1. Interessi legittimi pretensivi e oppositivi	»	91
2.2. Interesse legittimo e potere amministrativo	»	92
3. Il diritto soggettivo	»	93
4. Interesse diffuso e interesse collettivo	»	95

Capitolo IV: Il giudice

Parte I: <i>La giurisdizione</i>	»	99
1. Giustizia amministrativa e giurisdizione amministrativa: l'origine del sistema duale	»	99
1.1. Giurisdizione e giudici amministrativi nel disegno costituzionale e nell'attuazione legislativa: plesso organizzativo, garanzie di indipendenza, pienezza della tutela nei confronti della pubblica amministrazione	»	106
1.2. Articolazione e ruolo attuale del Consiglio di Stato: l'Adunanza generale, l'Adunanza plenaria e la funzione nomofilattica nella giustizia amministrativa; la consulenza sull'attività normativa del Governo	»	110
2. La pluralità delle giurisdizioni e il problema della corretta individuazione del giudice	»	112

2.1. Le regole sulla ripartizione e la disciplina della questione di giurisdizione	pag. 114
2.2. Il controllo della Corte di cassazione sulle sentenze del Consiglio di Stato «per i soli motivi inerenti la giurisdizione»	» 121
3. L'atto politico: introduzione	» 125
3.1. I contrassegni identificativi degli atti politici	» 126
3.2. Problemi e prospettive della categoria degli atti politici nell'attuale contesto ordinamentale	» 129
4. La giurisdizione esclusiva	» 131
5. I poteri del giudice ordinario. Ambito attuale della giurisdizione del giudice ordinario: la sua giurisdizione esclusiva e il pubblico impiego privatizzato.	» 139
5.1. I poteri del giudice ordinario nei confronti della pubblica amministrazione	» 141
5.2. Le azioni proponibili innanzi al g.o.	» 144
5.3. La <i>translatio iudicii</i>	» 146
6. La giurisdizione di merito	» 149
Parte II: <i>La competenza</i>	» 153
1. La competenza	» 153
1.1. La competenza per grado	» 154
1.2. La competenza per territorio	» 155
1.3. La competenza funzionale (per materia)	» 157
1.3.1. Segue. <i>Profili di (in)costituzionalità</i>	» 160
1.4. La connessione: il processo con cumulo oggettivo e i fenomeni di litispendenza e continenza	» 161
1.5. Profili dinamici: il rilievo dell'incompetenza e il regolamento di competenza	» 163
Parte III: <i>Astensione e ricusazione</i>	» 167
1. Astensione: le norme	» 167
1.1. Inquadramento sostanziale: l'imparzialità	» 169
1.2. Le singole cause di astensione	» 170
1.3. Il caso peculiare della precedente attività consultiva	» 176
1.4. L'astensione facoltativa	» 178
1.5. Il procedimento di astensione	» 179
2. La ricusazione	» 181
2.1. Le cause di ricusazione	» 182
2.2. Il procedimento di ricusazione	» 182

■ Diritto processuale amministrativo

2.2.1. <i>La composizione del collegio che decide l'istanza di ricusazione</i>	pag.	184
2.3. Il ricorso in cassazione per motivi attinenti alla ricusazione	»	186

Capitolo V: Le parti e i difensori

1. Parti in senso processuale e parti in senso formale	»	189
2. Le parti necessarie: ricorrente, resistente, controinteressati	»	192
3. Le parti non necessarie: i cointeressati e gli altri intervenienti	»	198
4. I difensori	»	201
5. La procura	»	203
6. La responsabilità per le spese di giudizio e i danni processuali	»	206

Capitolo VI: Le azioni e le domande

1. Premessa: l'evoluzione del processo amministrativo nel prisma del principio di effettività della tutela giurisdizionale	»	215
1.1. La nozione matura di interesse legittimo, il principio di atipicità delle azioni e il ruolo del Codice del processo amministrativo	»	217
1.2. Il principio di atipicità delle azioni nella giurisprudenza dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato.	»	219
2. Presupposti processuali e condizioni dell'azione	»	222
2.1. <i>Segue</i> . I singoli presupposti processuali	»	225
2.2. <i>Segue</i> . Le singole condizioni dell'azione	»	226
3. Le azioni esperibili nel processo amministrativo.	»	233
4. L'azione di annullamento	»	234
4.1. Gli effetti della sentenza di annullamento	»	235
4.2. I limiti alla riedizione del potere amministrativo: la teoria del <i>one shot</i> e la tesi del giudicato a formazione progressiva.	»	237
4.3. Gli ulteriori effetti della sentenza di annullamento: sulla possibilità di modulare gli effetti del giudicato di annullamento	»	240
5. L'azione di condanna	»	243

5.1.1. <i>L'azione di condanna al risarcimento dei danni: inquadramento storico-sistemico</i>	pag.	244
5.1.2. <i>L'azione risarcitoria nel codice del processo amministrativo</i>	»	248
5.1.3. <i>Gli elementi costitutivi dell'azione risarcitoria: elemento oggettivo, elemento soggettivo e modalità risarcitorie</i>	»	251
5.2.1. <i>Azione di adempimento pubblicistico: inquadramento</i>	»	254
5.2.2. <i>I presupposti di operatività dell'azione di adempimento pubblicistico e i profili processuali</i>	»	257
6. L'azione di nullità	»	258
6.1. Il termine di proposizione dell'azione di nullità	»	264
6.2. La legittimazione alla proposizione dell'azione di nullità	»	268
7. L'azione avverso il silenzio. (Rinvio)	»	269
8. L'azione di mero accertamento	»	272
9. Pluralità delle domande e conversione delle azioni	»	273
10. Il contraddittorio	»	276
10.1. La parte ricorrente	»	277
10.2. La parte resistente	»	278
10.3. Il controinteressato	»	280
10.4. Il cointeressato	»	281
11. L'intervento	»	282
11.1. L'intervento principale	»	284
11.2. L'intervento litisconsortile	»	285
11.3. L'intervento <i>ad adiuvandum</i>	»	287
11.4. Intervento e appello	»	291

Capitolo VII: Gli atti del processo

1. Gli atti di parte	»	297
1.2. La chiarezza e la sinteticità degli atti di parte	»	300
2. I provvedimenti: decreti, ordinanze, sentenze: il quadro normativo	»	305
2.1. Le tipologie di decisioni	»	305
2.2. Il decreto	»	306
2.3. L'ordinanza	»	308
2.4. La sentenza: sentenze definitive e non definitive	»	313

■ Diritto processuale amministrativo

2.4.1. Le sentenze definitive	pag. 314
2.4.2. Le sentenze in rito	» 314
2.4.3. Le sentenze di merito	» 318
2.4.4. La sentenza e i poteri del Giudice	» 322
2.4.5. Le sentenze non definitive	» 329
3. La sentenza in forma semplificata: le origini e le prime sperimentazioni	» 332
3.1. La sentenza in forma semplificata nel codice: l'art. 74 c.p.a.	» 335
3.1.1. Segue. <i>La tecnica motivatoria</i>	» 337
3.2. Il giudizio immediato.	» 339
3.2.1. Segue. <i>Il rapporto tra gli artt. 60 e 74 c.p.a</i>	» 341
3.3. I giudizi definiti con sentenza in forma semplificata.	» 341
3.3.1. Segue. <i>Il c.d. "rito appalti"</i>	» 342
3.3.2. Segue. <i>Il c.d. "rito elettorale"</i>	» 344
3.4. Sentenza in forma semplificata e sentenza ordinaria.	» 345
4. Le comunicazioni e le notificazioni. (Rinvio)	» 346
5. I termini	» 348
6. La nullità degli atti del processo	» 351

Capitolo VIII: Il processo amministrativo di primo grado

Parte I: L'introduzione del giudizio	» 359
1. Il ricorso quale atto introduttivo del giudizio amministrativo. Genesi e principi generali del processo	» 359
2. Struttura del ricorso. Gli elementi essenziali.	» 362
2.1. L'intestazione. Indicazione del Giudice adito	» 364
2.2. L'indicazione delle parti	» 365
2.3. L'oggetto della domanda	» 367
2.4. L'esposizione dei fatti	» 369
2.5. I motivi specifici su cui si fonda il ricorso.	» 370
2.6. L'indicazione dei mezzi di prova.	» 374
2.7. L'indicazione dei provvedimenti chiesti al Giudice. Le conclusioni del ricorso	» 375
2.8. La sottoscrizione del ricorrente o del difensore munito di procura	» 376
2.9. La dichiarazione di valore della controversia	» 377
3. Ricorso collettivo e ricorso cumulativo	» 378
4. La notificazione del ricorso. Termine per ricorrere, modalità della notifica e relativi vizi	» 380
4.1. I termini decadenziali per la proposizione del ricorso.	» 380

4.2. I destinatari della notificazione del ricorso	pag. 383
4.3. Modalità di notifica	» 384
4.4. I vizi della notifica. Nullità e irregolarità. La rinnovazione della notifica	» 388
5. Il deposito del ricorso	» 389
6. La costituzione delle parti in giudizio e l'attività difensiva in corso di causa	» 391
7. L'integrazione del contraddittorio	» 393
8. Il ricorso incidentale. Natura giuridica e disciplina	» 396
8.1. Il procedimento. Notifica e deposito del ricorso incidentale	» 400
8.2. Il rapporto tra ricorso principale e incidentale e l'ordine di trattazione dei ricorsi. La recente evoluzione giurisprudenziale	» 402
9. La domanda riconvenzionale	» 409
10. Il ricorso per motivi aggiunti	» 410
11. La riunione dei ricorsi	» 414
 Parte II: <i>Il procedimento cautelare</i>	 » 417
1. Caratteri, nascita ed evoluzione della tutela cautelare	» 417
2. La tutela cautelare nel codice del processo amministrativo	» 421
2.1. La competenza	» 422
2.1.1. <i>Il rito appalti</i>	» 426
2.2. Le misure cautelari	» 427
2.3. Il procedimento cautelare	» 433
2.3.1. <i>Le misure cautelari monocratiche e quelle ante causam</i>	» 437
2.3.2. <i>Le spese</i>	» 445
2.3.3. <i>La stabilità dei provvedimenti cautelari e la loro esecuzione</i>	» 446
2.4. La sentenza in forma semplificata. (Rinvio)	» 450
2.5. L'appello cautelare	» 450
 Parte III: <i>I mezzi di prova e l'attività istruttoria</i>	 » 455
1. Premessa	» 455
2. I principi in tema di istruzione probatoria	» 456
3. I poteri istruttori del giudice amministrativo	» 460
4. I mezzi di prova nel codice del processo amministrativo	» 462
4.1. La prova documentale	» 462
4.2. La richiesta di chiarimenti	» 463

■ Diritto processuale amministrativo

4.3. L'ispezione e l'esibizione	pag. 464
4.4. La prova testimoniale	» 464
4.5. La verifica e la consulenza tecnica d'ufficio	» 465
4.6. Gli "altri" mezzi di prova previsti dal codice di procedura civile	» 467
5. Istruttoria in appello	» 468
Parte IV: <i>La decisione</i>	» 469
1. L'udienza pubblica e la camera di consiglio	» 469
2. La discussione	» 474
3. La decisione: la deliberazione in camera di consiglio	» 476
3.1. La graduazione delle domande e dei motivi	» 481
3.2. L'accorpamento dei motivi	» 482
3.3. L'assorbimento dei motivi e delle domande	» 482
4. La redazione del dispositivo e la pubblicazione della sentenza	» 486
5. La sentenza ordinaria	» 488
5.1. L'intestazione e l'epigrafe	» 488
5.2. La motivazione	» 489
5.3. Gli altri elementi	» 494
6. La sentenza semplificata. (Rinvio)	» 496
Parte V: <i>Le vicende anomale del processo</i>	» 497
1. La sospensione	» 497
1.1. La sospensione necessaria propria	» 499
1.2. I casi di sospensione necessaria impropria: la pregiudizialità costituzionale e quella eurounitaria	» 502
1.3. Gli altri casi di sospensione necessaria impropria	» 504
2. Gli effetti e i casi di interruzione	» 505
2.1. Il <i>dies a quo</i> e il <i>dies ad quem</i> dell'interruzione	» 507
3. Estinzione e improcedibilità: introduzione	» 508
3.1. Le singole cause di estinzione del processo: la perenzione ordinaria (art. 81 c.p.a.)	» 510
3.2. <i>Segue</i> : la perenzione ultraquinquennale (art. 82 c.p.a.)	» 512
3.3. <i>Segue</i> : la rinuncia (art. 84 c.p.a.)	» 516

3.4. <i>Segue</i> : la mancata prosecuzione o riassunzione del processo nel termine di legge (art. 35, comma 2, lett. a, c.p.a.)	pag. 520
4. L'improcedibilità	» 520
5. Forma e rito per l'estinzione e l'improcedibilità	» 524
6. La correzione dell'errore materiale: natura del procedimento e rimedi contro il provvedimento corretto	» 526
6.1. Il procedimento di correzione	» 528
 Parte VI: <i>Il processo amministrativo telematico</i>	» 531
1. Evoluzione normativa.	» 531
2. Il d.P.C.m. 16 febbraio 2016, n. 40 e le modifiche successive	» 533
3. Il fascicolo informatico	» 534
3.1. L'atto processuale informatico	» 536
3.2. La procura alle liti	» 537
4. Le notificazioni telematiche	» 539
4.1. Le comunicazioni telematiche	» 542
5. Il deposito telematico	» 545
6. Copie degli atti, verbale informatico e provvedimenti del giudice	» 545
7. Adunanza Plenaria e PAT	» 546
 Capitolo IX: Le impugnazioni	
1. L'appello come mezzo di impugnazione delle sentenze.	» 549
1.1. L'oggetto dell'appello	» 551
1.2. Il divieto di <i>ius novorum</i>	» 554
1.3. L'interesse ad impugnare e la rinuncia	» 556
1.4. I limiti all'appello.	» 558
1.5. Le parti e l'appello incidentale	» 560
1.6. Il ricorso, la fase cautelare e lo svolgimento del giudizio.	» 563
1.7. Lo svolgimento del giudizio e l'eventuale fase cautelare	» 564
1.8. La decisione e la rimessione al primo giudice	» 565
2. L'opposizione di terzo. Natura e caratteri.	» 567
2.1. L'opposizione di terzo nel c.p.a. La legittimazione	» 569
2.2. Il procedimento	» 572
3. La revocazione: natura e caratteri	» 574

■ Diritto processuale amministrativo

3.1. I provvedimenti impugnabili e il coordinamento con l'appello	pag. 576
3.2. I motivi di revocazione.	» 577
3.3. Il procedimento	» 581
4. Il ricorso per cassazione. I motivi di ricorso.	» 583
4.1. Il procedimento	» 586

Capitolo X: Il giudizio di ottemperanza

1. Le tecniche esecutive: ottemperanza ed esecuzione forzata civilistica	» 591
2. I provvedimenti suscettibili di ottemperanza e la prospettiva alla cd. “doppia tutela” (artt. 112 e 115 c.p.a.)	» 592
3. I contenuti eventuali del giudizio di ottemperanza (art. 112, comma 3)	» 595
4. Le regole di competenza (art. 113).	» 597
5. La fisionomia del giudizio di ottemperanza (art. 114)	» 599
5.1. La domanda, il rito e la sentenza	» 599
5.2. Il contenuto della decisione sul ricorso: le misure funzionali all’attuazione del <i>decisum</i>	» 602
5.3. La cd. <i>Astreinte</i>	» 607

Capitolo XI: I riti abbreviati e speciali

1. Il rito abbreviato per determinate materie	» 611
1.2. Il rito per le procedure di affidamento degli appalti	» 616
1.3. <i>Segue</i> . La sorte del contratto e le sanzioni alternative	» 627
2. Il silenzio.	» 634
3. Il rito in materia di accesso.	» 643
3.1. L’accesso civico.	» 647
4. Il procedimento di ingiunzione	» 650
5. Il contenzioso elettorale. Profili sostanziali	» 652
5.1. Profili processuali: aspetti comuni	» 655
5.2. <i>Segue</i> : il contenzioso relativo al procedimento preparatorio	» 656
5.3. <i>Segue</i> : il contenzioso relativo alle operazioni elettorali	» 657
6. La <i>class action</i> o azione collettiva pubblica: il decreto legislativo n. 198 del 2009	» 659
6.1. Presupposti del ricorso, legittimazione e interessi lesi	» 661
6.2. La giurisdizione e la specialità del rito	» 663
6.3. La differenza rispetto al modello civilistico	» 666

Capitolo XII: I rimedi giustiziali e il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica

1. L'evoluzione storica e le fonti dei rimedi giustiziali	pag.	669
1.2. La natura giuridica	»	672
1.3. Gli elementi soggettivi e oggettivi dei ricorsi amministrativi	»	674
1.4. Il procedimento	»	677
1.5. Il ricorso gerarchico proprio	»	680
1.5.1. <i>La decisione</i>	»	682
1.6. Il ricorso gerarchico improprio	»	685
1.7. Il ricorso in opposizione	»	686
2. Il ricorso straordinario al Capo dello Stato. Origine storica e inquadramento costituzionale	»	687
2.1. Profili sostanziali	»	689
2.2. Natura del rimedio	»	689
2.3. Carattere eliminatorio del rimedio	»	694
2.4. Carattere generale del rimedio	»	694
2.5. Carattere straordinario del rimedio	»	696
2.6. Carattere alternativo del rimedio	»	696
2.7. Profili processuali. Fase introduttiva	»	699
2.7.1. <i>Istruzione, decisione ed esecuzione</i>	»	701
2.7.2. <i>Mezzi d'impugnazione del decreto presidenziale</i>	»	704
Indice analitico – alfabetico	»	707