

VINCENZO CERULLI IRELLI

L'AMMINISTRAZIONE "COSTITUZIONALIZZATA"

e il diritto pubblico della proprietà e dell'impresa



G. GIAPPICHELLI EDITORE – TORINO

INDICE

	<i>pag.</i>
<i>Elenco delle principali fonti</i>	XIII
<i>Prefazione</i>	XVII

I

COSTITUZIONE, POLITICA, AMMINISTRAZIONE

1. Costituzione e amministrazione	1
1.1. La «costituzionalizzazione»	1
1.2. La «posizione costituzionale» dell'amministrazione	9
2. Politica e amministrazione	11
2.1. Il potere politico e le altre funzioni di governo	11
2.2. L'amministrazione a fronte del potere politico	15
2.3. Modelli del rapporto «tra politica e amministrazione»	19
2.4. L'amministrazione «indipendente»	24
3. La direzione politica dell'amministrazione	28
4. Atti «politici» e atti di «alta amministrazione»	34
4.1. Atti «politici»	34
4.2. Atti di «alta amministrazione»	40
5. Sulla «riserva di amministrazione»	46
5.1. Il rapporto tra amministrazione e giurisdizione	46
5.1.1. Deroghe al «principio». Sulla c.d. autodichia	50
5.1.2. Sul «segreto di Stato»	53
5.1.3. Sull'eccesso di potere giurisdizionale	55
5.2. Amministrazione e legislazione	58
5.2.1. Sulle «leggi provvedimento»	59
5.2.2. Casi di riserva «di procedimento amministrativo»	64

II

POTERE AMMINISTRATIVO
E RAPPORTI DI DIRITTO PUBBLICO

1. «Potere» e «potere amministrativo»	71
1.1. L'esercizio del potere come dato qualificante i rapporti giuridici di diritto pubblico	71
1.2. Sul concetto di «potere»	74
1.3. Il potere amministrativo come capacità speciale	79
1.4. Sulla formazione del concetto di potere amministrativo	80
2. Discrezionalità e «degradazione» dei diritti	83
3. Il potere amministrativo nell'ordinamento costituzionale	88
4. Forme differenziate della funzione amministrativa	92
5. Rapporti giuridici di diritto pubblico	95
6. Atti ed effetti giuridici in esito all'esercizio del potere	100

III

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA E DIRITTO PRIVATO
(AZIONE E ORGANIZZAZIONE)

PARTE I

L'AZIONE AMMINISTRATIVA SECONDO IL DIRITTO PRIVATO

1. Premessa	108
2. Sulla capacità delle organizzazioni pubbliche	110
2.1. Capacità giuridica	110
2.2. Capacità di agire	115
3. Capacità negoziale ed esercizio di poteri amministrativi (sul problema dell'intercambiabilità)	119
3.1. L'esercizio della capacità negoziale come strumento di amministrazione	119
3.2. Verso il superamento dell'ideologia panpubblicistica	122
3.3. Casi di intercambiabilità	125
4. Differenze strutturali tra moduli di azione e tendenza all'omogeneizzazione	127
4.1. Principi generali	127

pag.

pag.

4.2. Principi e norme di diritto pubblico nella contrattualistica pubblica	129
4.3. Sull'«evidenza pubblica» e istituti affini	132
4.4. Derghe all'«evidenza pubblica»	137
4.5. Differenze di regime dei moduli negoziali rispetto all'esercizio del potere	140
5. Spunti in ordine alla tutela giurisdizionale	144

PARTE II

LE ORGANIZZAZIONI PUBBLICHE IN FORMA PRIVATISTICA

1. I «pubblici uffici» e le «pubbliche amministrazioni» (art. 97 Cost.)	147
2. Il «circuito» organizzativo della pubblica amministrazione	152
3. Diverse forme organizzative privatistiche	155
4. Principi costituzionali e principi generali nella disciplina delle organizzazioni pubbliche in forma privatistica	157
4.1. Il quadro dei principi	157
4.2. In ordine al «personale» e alla «finanza»	162
5. Altri settori di disciplina pubblicistica: in ordine all'equilibrio dei bilanci e alla «anticorruzione»	168
6. Organismi di diritto pubblico, imprese pubbliche, società a controllo pubblico. Società <i>in house</i>	171
7. Società a partecipazione pubblica e posizione del socio pubblico	179

IV

GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA E PLURALITÀ
DELLE AZIONI (DALLA COSTITUZIONE
AL CODICE DEL PROCESSO AMMINISTRATIVO)

1. La giurisdizione amministrativa nella Costituzione	185
2. Il modello di riparto e l'ambito della giurisdizione ordinaria nelle controversie di diritto pubblico	194
3. Su alcune problematiche della giurisdizione amministrativa a fronte dei principi costituzionali. La giurisdizione «esclusiva»	198
4. L'azione risarcitoria	203
5. La «specialità» del giudice e del modello organizzativo	206
6. Il nuovo assetto della tutela giurisdizionale delle situazioni protette nei rapporti di diritto pubblico	211

	<i>pag.</i>
7. Giusto processo e pluralità delle azioni	215
8. Azioni intese a rimuovere o a ottenere un atto amministrativo anche mediante condanna	217
9. Azione intesa a rimuovere l'inerzia dell'Amministrazione (e ancora sulla c.d. azione di adempimento). Su altre forme della tutela di condanna	220
10. Ancora sull'azione risarcitoria	223
11. La tutela del giudice amministrativo avverso i «comportamenti»	228
12. La tutela esecutiva	230
13. Azioni tipiche e atipiche ed effettività della tutela	233

V

STATUTI DI DIRITTO PUBBLICO DELLA "PROPRIETÀ"
E DEI BENI

1. La «proprietà» e i beni	237
2. La proprietà privata e i principi costituzionali	240
3. Statuto di diritto pubblico dei beni immobili	247
4. La questione dei «vincoli» e il potere di pianificazione	256
5. Sulla questione del « <i>jus aedificandi</i> »	271
6. Proprietà «pubblica» e beni a destinazione pubblica	277
6.1. Beni pubblici	277
6.2. Beni a destinazione pubblica e proprietà privata	281
6.3. Spunti sui beni culturali	284
7. La proprietà «collettiva»	287
7.1. Quadro d'insieme	287
7.2. Il regime giuridico dei «domini collettivi» come enti	292
7.3. Il regime giuridico dei beni in «dominio collettivo» (o beni civici)	295

VI

IMPRESA PUBBLICA E SERVIZI DI INTERESSE GENERALE

1. Premessa: l'intervento pubblico nell'economia	303
2. L'impresa pubblica nella Costituzione economica: dal diritto costituzionale interno al diritto europeo	305
2.1. Art. 41 Cost.	305
2.2. Art. 43 Cost.	310

	<i>pag.</i>
2.3. Sul diritto europeo	312
3. Impresa pubblica e pubblica amministrazione: forme organizzative e regime dell'attività	315
3.1. Sulle forme organizzative dell'impresa	315
3.2. Attività d'impresa e attività di pubblica amministrazione	321
4. Servizi di interesse economico generale e deroghe alle «regole di concorrenza»	323
5. Caratteri tradizionali dell'intervento pubblico nell'economia mediante imprese pubbliche e il divieto di «aiuti di Stato»	331