

JURA

Temi e problemi
del diritto

STUDI

discipline civilistiche
discipline penalistiche - Criminalia
discipline pubblicistiche
filosofia del diritto
storia del diritto

TESTI

CLASSICI

Comitato scientifico

Marcello Clarich, Aurelio Gentili,
Fausto Giunta, Mario Jori, Mario Montorzi,
Michele Taruffo

Per un diritto amministrativo coerente con lo Stato costituzionale di diritto

L'opera scientifica di Aldo Travi

a cura di

Eugenio Bruti Liberati, Marcello Clarich

visualizza la scheda del libro sul sito www.edizioniets.com



Edizioni ETS



www.edizioniets.com



UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE ORIENTALE

*L'opera è stata pubblicata con il contributo dell'Università degli Studi del Piemonte Orientale
Dipartimento di Giurisprudenza e Scienze Politiche Economiche e Sociali*

© Copyright 2022

Edizioni ETS

Palazzo Roncioni - Lungarno Mediceo, 16, I-56127 Pisa

info@edizioniets.com

www.edizioniets.com

Distribuzione

Messaggerie Libri SPA

Sede legale: via G. Verdi 8 - 20090 Assago (MI)

Promozione

PDE PROMOZIONE SRL

via Zago 2/2 - 40128 Bologna

ISBN 978-884676489-8

ISSN 2283-5296

INDICE

<i>Premessa</i>	9
<i>Carlo Marzuoli</i> Un saluto e un augurio	11
<i>Aldo Sandulli</i> Lo scopo del diritto amministrativo e della sua scienza	13
<i>Stefano Civitarese Matteucci</i> La metodologia dello studio del diritto in quanto scienza pratica	23
<i>Alessandra Pioggia</i> La Costituzione e il diritto amministrativo	43
<i>Eugenio Bruti Liberati</i> La legalità presa sul serio. La norma come matrice del potere amministrativo	55
<i>Marcello Clarich</i> Sanzioni amministrative e legittimo affidamento nella prospettiva di un avanzamento delle garanzie del cittadino	73
<i>Mauro Renna</i> La semplificazione amministrativa senza retorica: un'occasione per studiare le evoluzioni dei profili organizzativi e procedimentali delle pubbliche amministrazioni	87
<i>Maurizio Cafagno</i> La responsabilità dell'amministrazione e dei suoi agenti, per illegittimo esercizio del potere	103
<i>Margherita Ramajoli</i> L'effettività della tutela giurisdizionale come tema di giustizia amministrativa	119

Leonardo Ferrara

L'assetto della giurisdizione secondo i principi fondamentali della Costituzione 133

Bruno Tonoletti

Norme imprecise, qualificazione dei fatti ed estensione della cognizione
del giudice amministrativo 145

Barbara Marchetti

Il potere di disapplicazione del giudice civile e la tutela "incerta" dei diritti 171

Cenni biografici

189

Gli Autori

191

PREMESSA

Questo volume trae origine da una chiacchierata occasionale tra i due curatori, i quali si sono trovati a commentare uno scritto di Aldo Travi da entrambi molto apprezzato. Il discorso si era un po' allargato ad altri suoi lavori recenti e meno recenti convenendo che Aldo Travi ha pochi eguali quanto ad ampiezza della produzione, rigore scientifico, originalità e varietà dei temi trattati. Ci si è poi resi conto che anche per lui il settantesimo anno comporta l'uscita formale dal ruolo dell'università. E da lì è nata l'idea di promuovere questa iniziativa.

Si è dunque ipotizzato un volume che ripercorra in modo organico i temi principali sui quali Aldo Travi ha incentrato la sua indagine scientifica.

Quanto agli autori, che hanno accolto con entusiasmo l'invito a redigere un contributo, si è ritenuto opportuno coinvolgere un gruppo ristretto di studiosi della generazione "di mezzo" che a loro volta hanno offerto contributi significativi nel campo del diritto amministrativo, che sono riconducibili a una pluralità di scuole e che hanno intrattenuto rapporti personali e scientifici con Aldo Travi. In vista della redazione dei saggi, per un miglior coordinamento, è stato organizzato un seminario nel quale gli autori hanno anticipato i risultati delle loro analisi dei temi assegnati.

Ne è uscito questo volume che speriamo sia gradito anzitutto ad Aldo Travi e che vuol essere un attestato di stima e amicizia nei confronti di uno studioso che costituisce un modello anche per le generazioni più giovani. Speriamo anche che il dialogo che ognuno degli autori ha intessuto con Aldo Travi sui temi rispettivamente considerati possa continuare negli anni a venire e che Aldo riprenda nelle sue future riflessioni alcune delle sollecitazioni e delle osservazioni formulate in questo volume.

Un ringraziamento va agli allievi diretti di Aldo Travi per il contributo a reperire le pubblicazioni scientifiche, che coprono un arco temporale assai esteso.

CARLO MARZUOLI
UN SALUTO E UN AUGURIO

Sono grato ai Curatori e agli Autori. Questa iniziativa mi consente di esprimere un saluto e un augurio in un contesto di speciale rilievo. Poche righe, di carattere personale, anche nel ricordo (felice) di una risalente periodica coabitazione.

Alla metà degli anni Ottanta conoscevo l'Autore Aldo Travi, i Suoi scritti. Lo incontrai la prima volta a Cagliari, quando partecipammo a un Convegno in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso. Con l'anno accademico 1987-1988 diventammo Colleghi nell'organico della Facoltà di Giurisprudenza. Nei soggiorni cagliaritani, normalmente settimanali (si arrivava la domenica sera fra le 20 e le 21 e si ripartiva per le rispettive residenze il sabato mattina fra le 12 e le 14), fu vera conoscenza. Quasi sempre insieme, nell'appartamento che un Collega (in verità più che un Collega: un Maestro) ci aveva permesso di utilizzare e nelle lunghe permanenze in Facoltà, dove occupavamo la medesima ampia stanza, seduti l'uno di fronte all'altro.

Non furono solo impegno e lavoro. Furono anche l'ospitalità sincera di quella Città, la conoscenza di tanti Colleghi provenienti da varie Università (del Nord, del Centro, del Sud), l'attenzione del Personale tecnico e amministrativo e quella degli Studenti. E altre piccole (o grandi) cose e fatti, che introducevano momenti di leggerezza e di colore: la scelta fra spaghetti risorgimentali ("Cavour", "Garibaldi", "Mazzini"); talora una cena con i nuovi Colleghi ormai Amici (dove sperimentammo una per noi insolita fattispecie di "fattura"); la necessità di calarsi da una finestra (ci eravamo trattenuti in Facoltà oltre l'orario di chiusura), una finestra per fortuna non troppo alta e con discesa in un ambiente attraente (l'orto botanico); la corsa di solito un po' vivace dell'autobus da prendere per il rientro nell'abitazione. A fine giornata, quelle due (o più) parole di commento che la coabitazione rendeva immancabili (e preziose).

Concluso il triennio dello straordinariato, tornammo nelle Facoltà di origine. Non fu interruzione del rapporto, che invece è continuato e si è sviluppato, in particolare, con la nascita di *Diritto Pubblico* (1995) e con la partecipazione di Travi alla vita della Rivista e al Comitato direttivo.

Sensibilità, semplicità, rispetto e attenzione verso l'altro emersero subito. Soprattutto, mi colpì la coerenza fra il codice di comportamento privato e quello pubblico: l'uno si inverava nell'altro e viceversa.

Oggi, una Sua recentissima pubblicazione (segnalata pure in questo volume), *Pubblica Amministrazione*, Edizioni Vita e pensiero, Collana *Piccola biblioteca per un paese normale*, Milano, 2022), rende quel tratto ancora più marcato e trasparente. Ne è – credo – un naturale approdo.

È opera di cultura e di scienza, ma va oltre. «Le considerazioni che verranno proposte proseguono idealmente quelle svolte in un buon testo di educazione civica» (p. 7) dichiara l’A. e cita (nota 1) “in particolare” A. Galante Garrone, *Questa nostra Repubblica. Corso di educazione civica per il triennio delle scuole medie superiori*, Firenze, 1964, non senza aggiungere: un libro «che agli alunni delle scuole secondarie superiori ha insegnato l’importanza e la bellezza della Costituzione repubblicana».

In queste parole, e nelle pagine che seguono, si manifesta chi, tirando il filo del percorso fino a quel momento compiuto, apre un dialogo e mette a disposizione di tutti, non esclusivamente dei suoi pari (gli studiosi), l’essenziale di ciò che, grazie – appunto – alla sua cultura e alla sua scienza, ha saputo apprendere. Conformi contenuto, caratteri, misura del suo discorso a tale specifico fine: illustra quel che è o dovrebbe essere “Pubblica Amministrazione” secondo il diritto, dove “diritto” è quello che nasce e muove dalla Costituzione, e nel contempo si assume la responsabilità di valutarne e di indicarne le implicazioni fondamentali sul piano dei fatti e del vivere quotidiano, in atto e in prospettiva, di chiunque.

Si sente, di nuovo, la voce non del “privato” o “del cittadino”, ma dell’unicità della Persona, quali che siano gli ambiti e i rapporti coinvolti.

Buon proseguimento, Aldo.

CENNI BIOGRAFICI

Aldo Travi è nato a Busto Arsizio il 22 marzo 1952.

È stato Professore straordinario di diritto urbanistico nella facoltà di giurisprudenza dell'Università di Cagliari negli anni accademici tra il 1986 e il 1990, poi Professore ordinario di diritto amministrativo nella facoltà di giurisprudenza dell'Università di Pavia tra il 1990 e il 1998 e infine Professore ordinario di diritto amministrativo nella facoltà di giurisprudenza dell'Università cattolica di Milano tra il 1998 e il 2022.

È stato anche Professore a contratto di diritto amministrativo nella facoltà di economia e commercio dell'Istituto universitario di Bergamo, Professore incaricato di diritto regionale nella facoltà di giurisprudenza dell'Università di Pavia, Professore incaricato di istituzioni di diritto pubblico nella facoltà di economia e commercio dell'Università Bocconi di Milano, Professore incaricato di diritto urbanistico e di diritto amministrativo nella facoltà di giurisprudenza dell'Università statale di Milano.

È stato Professeur invité nell'Università di Parigi II (Panthéon-Assas) nell'anno 2003 e nell'anno 2013; Professeur invité nell'Università di Parigi 11 (Sceaux) nell'anno 2009 e nell'Università di Parigi-Dauphine nell'anno 2017.

È Direttore della rivista Jus. È componente del comitato di direzione o del comitato scientifico delle riviste Diritto processuale amministrativo, Rivista di diritto amministrativo, Le nuove leggi civili, Rivista giuridica di urbanistica, Diritto e società, Foro italiano. È stato a lungo componente del comitato di direzione della rivista Diritto Pubblico.

È stato componente della Commissione di studio, istituita presso il Ministero di Grazia e giustizia, per la riforma della disciplina delle sanzioni amministrative e la depenalizzazione; della Commissione di studio, istituita presso la Presidenza del Consiglio, per l'attuazione della legge sul procedimento amministrativo (legge n. 241/1990); delle Commissioni di studio, istituita presso la Presidenza del Consiglio nel 1993, per la riforma della giustizia amministrativa e di quella per la semplificazione della disciplina del procedimento amministrativo; della Commissione, istituita nel

1998 presso la Presidenza del Consiglio – Dipartimento della funzione pubblica, per l'attuazione della c.d. legge Bassanini (legge n. 59/1997); della Commissione, istituita presso il Ministero di Grazia e giustizia, per l'introduzione di forme di responsabilità delle persone giuridiche (cfr. d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231), della Commissione per la redazione dei decreti delegati in attuazione della legge 7 agosto 2015, n. 124, per la riorganizzazione della pubblica amministrazione (c.d. legge Madia), della Commissione per la redazione del codice di giustizia contabile.

È Membro dell'European Group of Public Law e dell'Instituto Internacional de Derecho Administrativo.

GLI AUTORI

Eugenio Bruti Liberati, *ordinario di diritto amministrativo nell'Università del Piemonte Orientale*

Maurizio Cafagno, *ordinario di diritto amministrativo nell'Università dell'Insubria*

Stefano Civitarese Matteucci, *ordinario di diritto amministrativo nell'Università di Chieti-Pescara*

Marcello Clarich, *ordinario di diritto amministrativo ne La Sapienza Università di Roma*

Leonardo Ferrara, *ordinario di diritto amministrativo nell'Università di Firenze*

Barbara Marchetti, *ordinario di diritto amministrativo nell'Università di Trento*

Carlo Marzuoli, *già ordinario di diritto amministrativo nell'Università di Firenze*

Alessandra Pioggia, *ordinario di diritto amministrativo nell'Università di Perugia*

Margherita Ramajoli, *ordinario di diritto amministrativo nell'Università di Milano*

Mauro Renna, *ordinario di diritto amministrativo nell'Università Cattolica "Sacro Cuore" di Milano*

Aldo Sandulli, *ordinario di diritto amministrativo nella LUISS Guido Carli di Roma*

Bruno Tonoletti, *ordinario di diritto amministrativo nell'Università di Pavia*

L'elenco completo delle pubblicazioni
è consultabile sul sito

www.edizioniets.com

alla pagina

<http://www.edizioniets.com/view-Collana.asp?Col=Jura>. Temi e problemi del diritto



Publicazioni recenti

STUDI

discipline pubblicistiche

- Eugenio Bruti Liberati, Marcello Clarich (a cura di), *Per un diritto amministrativo coerente con lo Stato costituzionale di diritto. L'opera scientifica di Aldo Travi*, 2022
- Rosa Palavera, *Il penalista e il suo partito. L'imprescindibilità del segno nel diritto penale*, 2018
- Simone Rodolfo Masera, *Concessioni idroelettriche. Evoluzione e prospettive*, 2018
- Marcello Toscano, *Il fattore religioso nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Itinerari giurisprudenziali*, 2018
- Barbara L. Boschetti, *La de-strutturazione del procedimento amministrativo. Nuove forme adattative tra settori e sistemi*, 2018
- Gianfrancesco Fidone, *Proprietà pubblica e beni comuni*, 2017
- Marcello Clarich, *Scritti scelti di diritto amministrativo (1982-1999)*, 2017
- Sara Cocchi, *Uguali nella sostanza, differenti per territorio? La tutela costituzionale dei diritti sociali in Italia e in Spagna*, 2016
- Valentina Gastaldo, *La realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo tra concorrenza e governo del territorio*, 2016
- Francesco Morosini, *Banche centrali e questione democratica. Il caso della Banca Centrale Europea (BCE)*, 2014
- Michele Trimarchi, *La validità del provvedimento amministrativo. Profili di teoria generale*, 2013
- Giuliano Fonderico, *Il comune regolatore. Le private e i diritti esclusivi nei servizi pubblici locali*, 2012
- Marco Croce, *La libertà religiosa nell'ordinamento costituzionale italiano*, 2012
- Fabio Giglioni, *Governare per differenza. Metodi europei di coordinamento*, 2012
- Francesco Monceri, *Servizi pubblici e istanze sociali nella costituzione economica europea*, 2011
- Emiliano Frediani, *La produzione normativa nella sovranità "orizzontale"*, 2010

Edizioni ETS

Palazzo Roncioni - Lungarno Mediceo, 16, I-56127 Pisa

info@edizioniets.com - www.edizioniets.com

Finito di stampare nel mese di novembre 2022