

2469
UMBERTO FRAGÒLA

**La dichiarazione tacita di volontà
della pubblica amministrazione**



NAPOLI
CASA EDITRICE Dr. EUGENIO JOVENE
Mezzocannone, 109
1938 - XVI

INDICE

CAPITOLO I.

La dichiarazione tacita di volontà nel diritto privato

pag. 7

SOMMARIO: 1. Posizione del tema e « programma » del lavoro - Il fenomeno della dichiarazione di volontà - Il silenzio nella formazione dei negozi giuridici - Le azioni o *facta concludentia*, come altre forme di dichiarazione (tacita) di volontà - Limiti della indagine. — 2. Lo stato della dottrina sulla dichiarazione tacita di volontà - La dottrina tedesca e quella francese - La dottrina italiana - Natura della dichiarazione tacita di volontà - È un fenomeno di vicarietà e di equivalenza - Terminologia - Atti equivalenti - Equivalenza tra *facta concludentia* ed una espressa manifestazione di volontà (atto giuridico formale). — 3. Che cosa debba intendersi per « atti giuridici equivalenti » - Richiamo alla nozione di « atto giuridico », inteso come « comportamento umano volontario » rilevante per il diritto - L'atto giuridico nel senso di « documento giuridico » - Differenze fra atto (comportamento) e documento - L'equivalenza si riferisce ai comportamenti umani. — 4. A quale elemento si riferisce la detta « equivalenza »? - Alla causa dell'atto, alla natura dell'atto, agli effetti dell'atto? — 5. Varie specie di equivalenza. E di atti giuridici equivalenti. — 6. Equivalenza legale: quando la legge dispone che il comportamento x

equivale all'atto espresso *f* - Equivalenza consensuale o negoziale: quando in un rapporto giuridico le parti consensualmente stabiliscono che il fatto o comportamento *a* equivale all'atto espresso o formale *a'* - Equivalenza logica: quando il senso e la logica comune insegnano che ad un certo fatto od azione corrisponde ad una certa manifestazione di volontà. — 7. Limiti alla nozione di equivalenza - Delle principali teorie alle quali si appoggia la dottrina della equivalenza degli atti giuridici: l'antiformalismo del diritto moderno - Limiti - Teoria delle presunzioni - Teoria dell'apparenza giuridica - Il problema del silenzio - Cenni - La dottrina delle « massime di esperienza » e dei « fatti noti ». — 8. Esemplicazioni di atti giuridici equivalenti, specialmente equivalenti « legali ».

CAPITOLO II.

La dichiarazione tacita di volontà nel diritto pubblico

pag. 51

SOMMARIO: 1. Il fenomeno della dichiarazione tacita di volontà nel diritto amministrativo - Il silenzio della pubblica amministrazione - Non forma oggetto del presente studio - Le azioni ed i fatti materiali della pubblica amministrazione. — 2. Lo stato della dottrina sulla dichiarazione tacita di volontà dell'amministrazione - I fatti amministrativi e la dottrina tedesca - La dottrina francese e la dottrina italiana - Applicazioni del concetto di « amministrazione » in senso obiettivo: attività pratica e concreta - Fatti ed azioni amministrative - Moltiplicazione di queste forme di attività materiale e non formale nel concetto dell'amministrazione moderna - L'amministrazione fascista e le azioni materiali - Superamento della fase deliberativa - Fase esecutiva - Alcuni casi di giurisprudenza del Consiglio di Stato. — 3. Limiti all'attività amministrativa « materiale » e non formale:

le forme nel diritto amministrativo - Richiamo alla dottrina prevalente - I procedimenti amministrativi - La costituzione « formale » degli atti amministrativi. — 4. In riguardo specialmente agli atti complessi e collegiali - La necessità dei « processi verbali » - La forma scritta - Necessità e limiti. — 5. Le varie specie di « equivalenza » applicate agli atti amministrativi: equivalenza legale negoziale e logica - Principio generale: è difficile trovare degli equivalenti a degli atti amministrativi, che, generalmente, sono atti « formali » - Eccezioni - Alla ricerca dei « criteri » che dovranno guidare l'interprete per la individuazione degli « atti equivalenti » nel diritto amministrativo.

CAPITOLO III.

I « criteri » per la individuazione dell'atto equivalente della Pubblica Amministrazione

pag. 95

SOMMARIO: 1. Si avverte che si parla di « criteri » e non di « regole fisse » - Non vi sono regole fisse - L'indagine va fatta caso per caso. — 2. Che non sia prescritta la forma scritta - O la forma orale - Obbligo della sottoscrizione - Della motivazione - Della approvazione - Della pubblicazione - Della notificazione - Della trascrizione - Che la legge non abbia detto « non sono ammessi equipollenti ». — 3. Che il *factum* od azione della pubblica amministrazione, sia veramente « *concludente* » - Il processo logico: dal fatto noto concludente al fatto ignoto (volontà) - Presunzione ed indizi - Occorre poi che il *fatto vicario* o suppletivo sia *incontroverso*. Che l'atto vicario sia posto in essere dal « *soggetto competente* » - Che non si tratti di atto o « fatto » *confirmativo* di una precedente *espressa o formale* dichiarazione di volontà. — 4. Casi di giurisprudenza del Consiglio di Stato.

CAPITOLO IV.

Gli atti amministrativi negoziali ed i loro equivalenti pag. 95

SOMMARIO: 1. Quando si parla di « equivalenti » intendiamo riferirci ai soli atti amministrativi « negoziali » (manifestazioni di volontà) e non anche ai meri atti giuridici (dichiarazioni di scienza o di conoscenza) - Ragioni e giustificazioni - Rischiamo alla dicotomia tra atti e negozi giuridici. — 2. Sol tanto alla dichiarazione di volontà dell'amministrazione possono trovarsi degli « equivalenti »; non alla dichiarazione di scienza: quindi, non alle certificazioni, notificazioni, ai pareri, agli atti ricognitivi - 3. Gli atti negoziali: gli ordini, approvazioni, autorizzazioni, concessioni, contratti degli enti pubblici: altre manifestazioni di volontà della pubblica amministrazione - Atti equivalenti ad esse - Atti che fanno le veci (atti vicari) di una dichiarazione formale di volontà - 4. Esempificazioni della dottrina e della giurisprudenza. — 5. La tendenza del Consiglio di Stato ed il formalismo dell'attività dell'amministrazione pubblica. — 6. Conclusioni.