

ORDINE DEGLI AVVOCATI DI ROMA  
E  
ASSOCIAZIONE ITALIANA GIURISTI EUROPEI

**IL PROCESSO DINANZI AI GIUDICI  
DELL'UNIONE EUROPEA**  
**mercoledì 24 febbraio 2018**

**Le regole procedurali dei ricorsi diretti  
(motivi di ricorso; eccezione di invalidità)**

Prof. Avv. Roberto Baratta  
Università di Roma Tre  
[roberto.baratta@uniroma3.it](mailto:roberto.baratta@uniroma3.it)

## TRE TIPOLOGIE DI RICORSO DIRETTO

- per annullamento (art. 263 TFUE) + eccezione di invalidità (art. 277 TFUE)
- per carenza (art. 265 TFUE)
- per responsabilità extracontrattuale (artt. 340 e 268 TFUE)

Benché abbiano oggetto e condizioni di ricevibilità diversi, in ciascuno di essi emerge un profilo di illegittimità nella condotta di un'istituzione, di un organo o organismo dell'Unione

# Oggetto dei ricorsi diretti

Ricorso di annullamento = legalità dell'atto

Ricorso per carenza = è volto a sanzionare l'illegittima condotta omissiva dell'istituzione o dell'organo obbligato ad agire (circostanza che l'atto sia favorevole o sfavorevole al richiedente non rileva poiché il ricorso sanziona unicamente l'inerzia, C-15/91, J. Buckl, punto 16).

-Rimedi speculari

Responsabilità extracontrattuale = accerta la responsabilità dell'Unione per danno patrimoniale causato dalle istituzioni o da altri organi (tramite condotte illegittime) nell'esercizio delle loro funzioni – termine di decadenza

## Complementarietà del modello di tutela giurisdizionale

Riserva di giurisdizione in capo a Tribunale e CG

Persona fisica o giuridica, residente o stabilita nell'Unione

Limitazioni all'accesso al giudice europeo

Visione d'assieme per rendere coerente il sistema con i principi di legalità e del giusto processo (artt. 2 e 19 TUE): il ruolo complementare, ma essenziale riservato ai giudici nazionali → ricorsi indiretti

Modello di tutela giurisdizionale accentrato e decentrato (parere 1/09), non esente da lacune

Principio dell'autonomia procedurale dei sistemi nazionali

## I MOTIVI DI RICORSO DEDUCIBILI

*Numerus clausus* dei vizi deducibili (art. 263, 2° c. TFUE). Tuttavia, la giurisprudenza ha costruito un rilevante diritto pretorio intorno ai 4 motivi di ricorso

- 1) Incompetenza
- 2) violazione delle forme sostanziali
- 3) violazione dei trattati o di qualsiasi regola di diritto relativa alla loro applicazione
- 4) Sviamento di potere

# Alcune regole procedurali relative all'atto di ricorso

- **Principi del due process** (equità, parità armi, durata ragionevole, gratuito patrocinio)
- **Principio dell'azione in giudizio a tutela del diritto soggettivo individuale - atto di ricorso deve essere redatto da un avvocato** : *ratio* dell'obbligo (presentazione di idonea certificazione in cancelleria e prassi; garanzie di immunità degli avvocati: l'immunità è accordata nell'interesse della causa (art. 49 RPCG) ossia nell'interesse superiore della giustizia (C-155/79, 24); non è dunque diritto assoluto
- **Principio dell'autonomia dell'organo giurisdizionale**
- **Principio di legalità dell'attività delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione**

## ..... regole procedurali

- **Impulso d'ufficio**, in quanto il procedimento si radica con la presentazione del ricorso in cancelleria e ciò spiega perché le notifiche gravano sulla cancelleria della C e del T (art. 20 Statuto e 123 RPCG)
- Deposito del ricorso avviene via **e-Curia** (account elettronico con nome utente e PW)
- **Regole di presentazione dell'atto** (lunghezza, redazione secondo criteri determinati ecc.) - Lingua

## ..... regole procedurali

**Contenuto e completezza dell'atto introduttivo** : motivi di ricorso devono essere definiti nel ricorso introduttivo – esigenza di completezza dell'atto per molte ragioni (l'intervento *ad adiuvandum* della Commissione)

- In caso di previo esperimento del ricorso amministrativo, la giurisprudenza tende a circoscrivere la tutela giurisdizionale ai motivi dedotti nel ricorso amministrativo

**Motivi nuovi**: tendenza restrittiva - sono vietati, salvo che si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento (art. 127 RPCG; art. 84 RPT)

Contenuto dell'atto (art. 21 Statuto) e allegati a seconda del tipo di ricorso



## .....regole procedurali

**I termini sono perentori:** se l'atto giunge in cancelleria tardivamente è accettato solo previa autorizzazione del Presidente del Tribunale

**Calcolo dei termini e termine di distanza dalla CG**

Ferie giudiziarie (art. 49 RPCG le ferie giudiziarie, sabato, domenica e festività non producono effetti sospensivi sui termini)

## 1) Incompetenza

Rilevabile d'ufficio in quanto vizio di ordine pubblico

### 2 Tipi di incompetenza:

a) dell'Unione

b) dell'istituzione o dell'organo che ha adottato l'atto ricadente nelle prerogative di altra istituzione o organo

Rilevanza pratica minore del vizio di incompetenza

L'ipotesi di scuola dell'inesistenza dell'atto

## 2) Violazione di forme sostanziali

a) Inosservanza di condizione procedurale essenziale

- *onus probandi* limitato in capo al ricorrente (C-141/08)

b) Rilievo art. 41 CDF

- right to be heard e conseguente violazione dei diritti della difesa  
C-48/90

- I diritti di partecipazione alla procedura amministrativa solo se previsti dall'acquis o l'atto riguardi il ricorrente direttamente e individualmente

## ... violazione forme sostanziali

- Ma public 'participation rights' nel regolamento Aarhus in materia ambientale
- c) Il diritto di accedere al fascicolo che riguardano la persona (art. 41.2 lett. b) CDF
- d) Aiuti di stato – la condizione del concorrente denunciante (C-367/95)
- e) Il difetto di motivazione dell'atto (art. 296 TFUE; art. 41 2. c) CDF)

### 3) Violazione dei trattati o di qualsiasi regola di diritto relativa alla loro applicazione

Opera nomopoietica della CG

- a) Violazione del diritto primario
- b) tra le 'regole di diritto' la Corte ha incluso numerosi principi generali di costruzione pretoria: quali la certezza del diritto, il legittimo affidamento, la proporzionalità, l'abuso di diritto, principio di non retroattività, l'intangibilità dell'atto
- c) La proporzionalità - 2 criteri: test di adeguatezza; test di necessità (C-547/14 Philip Morris); sue specificità in materia di vigilanza bancaria (MVU) affidata alla BCE in materia di acquisizione di partecipazioni in banche e assicurazioni

## ... violazione dei trattati e delle regole di diritto

d) Principio di non retroattività. Non è principio assoluto al di fuori del diritto penale

La retroattività della norma penale più favorevole è invece considerata parte integrante dei principi dell'Unione

e) Il principio di intangibilità dell'atto produttivo di effetti pregiudizievoli nei confronti del destinatario

C-137/92 Commissione c. BASF (collegialità dell'atto della Commissione e modifiche intervenute al di fuori del Collegio)

## ...violazione dei trattati e delle regole di diritto

e) Violazione degli atti di base da cui l'istituzione o l'organo deriva il potere di adottare l'atto impugnato (in particolare dei criteri che disciplinano l'esercizio della discrezionalità attribuita alla Commissione, alla BCE ecc.)

f) principio di buona amministrazione (art. 41.1 CDF) che impone all'istituzione competente di esaminare con cura e imparzialità tutti gli elementi pertinenti della fattispecie

## 4) Sviamento di potere

- Definizione

Utilizzazione nelle controversie nelle controversie del personale.

Talvolta anche in chiave procedurale per sostenere che l'atto è stato adottato allo scopo esclusivo, o quanto meno determinante, di raggiungere un fine diverso da quello previsto dal diritto primario in relazione al potere di adottare un certo atto: C-84/94

Gravosità dell'onus probandi



## Requisiti oggettivi del ricorso per responsabilità extracontrattuale

### Requisiti cumulativamente applicabili

- 1) Illegittimità della condotta addebitata all'istituzione (C-597/18 P, caso delle banche cipriote) (l'accertamento dell'illegittimità è incidentale; l'ipotesi ammessa in via teorica della responsabilità della responsabilità da atto lecito)
- 2) Effettività del danno
- 3) Sussistenza di un nesso di causalità tra la condotta e il danno (C-8/15 P)

## .....responsabilità extracontrattuale

### 4) Il rinvio ai principi generali comuni agli Stati membri

- responsabilità per atti normativi illegittimi (violazione grave e manifesta di norma superiore intesa a tutelare i singoli: ad es. principio di proporzionalità o la durata ragionevole del procedimento (C- 385/07)
- giurisprudenza restrittiva
- il grado di discrezionalità conferito all'istituzione
- gli oneri probatori a carico del ricorrente (C-352/98, T-16/04, T-212/03)

La relazione tra azione per risarcimento del danno e le azioni per invalidità e carenza

## L'eccezione di invalidità di un atto: art. 277 TFUE

I vizi dell'atto generale illegittimo si riflettono sulle relative misure di attuazione: domanda incidentale nel giudizio principale riguardante la misura individuale

Riforma di Lisbona ha codificato la giurisprudenza e ampliato la sfera di applicazione dell'eccezione

## Condizioni di ricevibilità dell'eccezione

- a) Atto a portata generale sia il fondamento giuridico della misura individuale
- b) I motivi deducibili sono gli stessi del ricorso per annullamento
- c) L'eccezione non può essere sollevata contro le decisioni che l'individuo avrebbe potuto contestare con ricorso diretto nei termini decadenziali dell'azione
- d) L'eccezione è rilevabile da attore o convenuto (anche nei ricorsi per carenza o per responsabilità extracontrattuale), anche nei giudizi nazionali

**GRAZIE per l'attenzione!**