

PUBBLICAZIONI DEL DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA «LA SAPIENZA»

1. LEOPOLDO TULLIO (a cura di), *La nuova disciplina del trasporto aereo. Commento della Convenzione di Montreal del 28 maggio 1999*, 2006.
2. FABIO VECCHI, *Gli accordi tra potestà civili ed autorità episcopali*, 2006.
3. ANDREA LONGO, *I valori costituzionali come categoria dogmatica. Problemi e ipotesi*, 2007.
4. BEATRICE SERRA, *Arbitrium et aequitas nel diritto amministrativo canonico*, 2007.
5. GIANLUCA BASCHERINI, *Immigrazione e diritti fondamentali. L'esperienza italiana tra storia costituzionale e prospettive europee*, 2007.
6. LUIGI COLACINO CINNANTE, *Pubblica amministrazione e trasformazioni dell'ordinamento*, 2007.
7. G. CASSANDRO - A. LEONI - F. VECCHI (a cura di), *Arturo Carlo Jemolo. Vita ed opere di un italiano illustre. Un Professore dell'Università di Roma*, 2007.
8. ROBERTA CALVANO (a cura di), *Legalità costituzionale e mandato d'arresto europeo*, 2007.
9. LAURA RONCHETTI, *Il nomos infranto: globalizzazione e costituzioni. Del limite come principio essenziale degli ordinamenti giuridici*, 2007.
10. VINCENZO CERULLI IRELLI (a cura di), *Il procedimento amministrativo*, 2007.
11. FABIO FRANCESCHI, *La condizione degli enti ecclesiastici in Italia nelle vicende politico-giuridiche del XIX secolo*, 2007.
12. SILVIA SEGNALINI, *L'editto Carboniano*, 2007.
13. VINCENZO MARINELLI, *Studi sul diritto vivente*. Prefazione di Augusto Cerri, 2008.
14. PAOLA COCO, *L'imputazione del contributo concorsuale atipico*, 2008.
15. MAURA GARCEA, *I gruppi di società di persone*, 2008.
16. FRANCO MODUGNO - PAOLO CARNEVALE (a cura di), *Trasformazioni della funzione legislativa. IV. Ancora in tema di fonti del diritto e rapporti Stato-Regione dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, 2008.
17. MARCO GAMBARDELLA, *L'abrogazione della norma incriminatrice*, 2008.
18. GIUSEPPE CRICENTI, *I diritti sul corpo*, 2008.
19. DONATELLA BOCCHESI, *L'ipoteca sulla nave in costruzione*, 2008.
20. ELEONORA RINALDI, *Legge ed autonomia locale*, 2008.
21. LUCIA GIZZI, *Il getto pericoloso di cose*, 2008.

22. GIANLUCA CIAMPA, *Il delitto di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù*, 2008.
23. ROMOLO DONZELLI, *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi*, 2008.
24. ELENA TASSI SCANDONE, *Leges Valeriae de provocatione. Repressione criminale e garanzie costituzionali nella Roma repubblicana*, 2008.
25. ALESSANDRO ZAMPONE, *Il rischio dell'impossibilità della prestazione nel contratto di passaggio*, 2008.
26. FABRIZIO MARONGIU BUONAIUTI, *Litispendenza e connessione internazionale. Strumenti di coordinamento tra giurisdizioni statali in materia civile*, 2008.
27. VALERIO MAIO, *Contratto collettivo e norme di diritto*, 2008.
28. LUIGI PRINCIPATO, *La pubblicità commerciale. Fondamento costituzionale e limiti*, 2008.
29. MASSIMILIANO PACIFICO, *Il danno nelle obbligazioni*, 2008.
30. FRANCO MODUGNO (a cura di), *Attuazione e integrazione della Costituzione*, 2008.
31. LEOPOLDO TULLIO (a cura di), *Nuovi profili di responsabilità e di assicurazione nel diritto aeronautico - Nuevos enfoques de la responsabilidad y del seguro en el derecho aeronáutico*, 2009.
32. ANDREA BARTOCCI, *Ereditare in povertà. Le successioni a favore dei Frati Minori e la scienza giuridica nell'età avignonese (1309-1376)*, 2009.
33. GIUSEPPE SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Francesco Santoro-Passarelli e l'autonomia collettiva. Prima e dopo*, 2009.
34. DANIELE PICCIONE, *Libertà costituzionali e giudice amministrativo*, 2009.
35. ROBERTA PELEGGI, *La compensazione: profili di diritto comparato e di diritto del commercio internazionale*, 2009.
36. BERARDINO LIBONATI (a cura di), *Giuseppe Ferri e il legislatore*, 2009.
37. ALESSANDRA MIGNOLLI, *L'azione esterna dell'Unione europea e il principio della coerenza*, 2009.
38. EMILIANO MARCHISIO, *Usi alternativi del gruppo di società. La regolazione dei gruppi tra disciplina del «governo» delle società e diritto settoriale delle imprese*, 2009.
39. AA.VV., *Studi in memoria di Gian Antonio Micheli*, 2010.
40. INES CIOLLI, *Il territorio rappresentato. Profili costituzionali*, 2010.
41. DOMENICO MEZZACAPO, *Dirigenza pubblica e tecniche di tutela*, 2010.
42. ALESSANDRO ODDI, *Il «giusto processo» dinanzi alla Corte dei conti*, 2010.
43. NICOLA VICECONTE, *La forma di governo nelle regioni ad autonomia ordinaria. Il parlamentarismo iper-razionalizzato e l'autonomia statutaria*, 2010.
44. GIUSEPPE SANTORO-PASSARELLI (a cura di), *Rappresentanza sindacale e contratto collettivo*, 2010.

45. MARIA CHIARA GERMANI, *La tutela penale delle dichiarazioni «testimoniali» rese nel corso di un procedimento penale*, 2010.
46. ROBERTA APRATI, *La notizia di reato nella dinamica del procedimento penale*, 2010.
47. LINDA CERASO, *I servizi di interesse economico generale e la concorrenza «limitata». Profili interni, comunitari e internazionali*, 2010.
48. LUIGI CAPOGROSSI COLOGNESI, *Scritti scelti*, 2010.
49. SILVIA SPINACI, *Libertà di circolazione, cittadinanza europea, principio di eguaglianza*, 2011.
50. IRENE SIGISMONDI, *Il principio del buon andamento tra politica e amministrazione*, 2011.
51. BARBARA MASTROPIETRO, *Destinazione di beni ad uno scopo e rapporti gestori*, 2011.
52. ROMOLO DONZELLI, *L'azione di classe a tutela dei consumatori*, 2011.
53. APAC (a cura di), *Prospettive per un governo dell'aviazione civile in Italia. Quale veste giuridica per l'ENAC* (Roma, 26 maggio 2010), 2011.
54. ERNESTO APA, *La pubblicità commerciale. Struttura, natura e referenti costituzionali*, 2011.
55. SIRO DE FLAMMINEIS, *Forme e specie della partecipazione nel medesimo reato*, 2011.
56. ANDREA MIGLIONICO, *La tutela del risparmio fra intervento pubblico e gestione privata*, 2011.
57. MARIA TERESA NAPOLI, *La Regia Monarchia di Sicilia. «Ponere falcem in alienam messem»*, 2012.
58. NICOLA MADÍA, *La tutela penale della libertà di concorrenza nelle gare pubbliche*, 2012.
59. AA.VV., *Per Gaetano Lo Castro. Omaggio degli allievi*, 2012.
60. AA.VV., *Il lavoro nei call center: profili giuridici*, 2012.
61. DANIELA DI OTTAVIO, *Ricerche in tema di «querela inofficiosi testamenti». I. Le origini*, 2012.
62. ERSI BOZHEKU, *L'infanticidio. Spunti e rilievi di parte generale*, 2012.
63. GIOVANNI BONATO, *La natura e gli effetti del lodo arbitrale. Studio di diritto italiano e comparato*, 2012.
64. PASQUALINA FARINA, *L'aggiudicazione nel sistema delle vendite forzate*, 2012.
65. ROBERTA CALVANO, *La legge e l'Università pubblica. I principi costituzionali e il riassetto dell'Università italiana*, 2012.
66. PAOLA COCO, *La tutela della personalità individuale nel nuovo sistema 'antistalking'*, 2012.

67. FULVIO COSTANTINO, *Autonomia dell'amministrazione e innovazione digitale*, 2012.
68. FRANCESCO COMPAGNA, *Illecito penale ed insindacabilità parlamentare*, 2012.
69. MARIA CHIARA ROMANO, *Autonomia comunale e situazioni giuridiche soggettive. I regolamenti conformativi*, 2012.
70. MARCO PIERDONATI, *Dolo e accertamento nelle fattispecie penali c.d. "pregnanti"*, 2012.
71. FRANCO VALLOCCHIA, *Studi sugli acquedotti pubblici romani. I. La struttura giuridica*, 2012.
72. FRANCO VALLOCCHIA, *Studi sugli acquedotti pubblici romani. II. L'organizzazione giuridica*, 2012.
73. LIVIO SCAFFIDI RUNCHELLA, *Il riconoscimento delle unioni same-sex nel diritto internazionale privato italiano*, 2012.
74. ANGELO SCHILLACI, *Diritti fondamentali e parametro di giudizio. Per una storia concettuale delle relazioni tra ordinamenti*, 2012.
75. MARIA GRAZIA DELLA SCALA, *Società per azioni e Stato imprenditore*, 2012.
76. ANTONIO FIORELLA - ALFONSO MARIA STILE (a cura di), *Corporate Criminal Liability and Compliance Programs. First Colloquium*, 2012.
77. LUIGI CAPOGROSSI COLOGNESI - GIOVANNI FINAZZI (a cura di), *Ricordo di Mario Talamanca*, 2012.
78. LAURA ZOPPO, *La soluzione delle controversie commerciali tra Stati tra multilateralismo e regionalismo*, 2013.
79. LAURA MOSCATI (a cura di), *Dialettica tra legislatore e interprete. Dai codici francesi ai codici dell'Italia unita*, 2013.
80. ELISA OLIVITO, *Le finzioni giuridiche nel diritto costituzionale*, 2013.
81. GUIDO ALPA - ALESSANDRO SCHIESARO (a cura di), *Teoria e prassi della giustizia. Un dialogo tra Accademia Magistratura e Avvocatura*, 2013.
82. ANGELO CASTALDO - FRANCESCA CERNUTO, *Essential Facility Doctrine: tra evoluzione e nuovi orizzonti. Alla ricerca di un test sistematico*, 2013.
83. MARIA CHIARA ROMANO, *Situazioni legittimanti ed effettività della tutela giurisdizionale. Tra ordinamento europeo e ordinamenti amministrativi nazionali*, 2013.

MARIA CHIARA ROMANO

SITUAZIONI LEGITTIMANTI
ED EFFETTIVITÀ
DELLA TUTELA GIURISDIZIONALE

TRA ORDINAMENTO EUROPEO
E ORDINAMENTI AMMINISTRATIVI NAZIONALI



JOVENE EDITORE
NAPOLI 2013

INDICE

CAPITOLO PRIMO

LA SITUAZIONE LEGITTIMANTE NEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

1. Autonomia procedurale degli Stati membri ed effettività della tutela giurisdizionale: un punto di equilibrio instabile	p.	2
2. Dall'effetto utile alla garanzia di un ricorso effettivo	»	7
3. La legittimazione ad agire nel diritto europeo. Categorie di soggetti legittimati	»	12
4. La legittimazione delle persone fisiche e giuridiche al ricorso per annullamento degli atti comunitari	»	17
5. Le ipotesi di legittimazione al ricorso delle persone fisiche e giuridiche di cui all'articolo 230, IV comma, TCE	»	19
6. L'articolo 263, IV comma, TFUE	»	23
7. La giurisprudenza comunitaria sull'incidenza diretta ed individuale dell'atto impugnato	»	27
8. Il criterio dell'incidenza diretta dell'atto	»	29
9. La giurisprudenza comunitaria relativa all'interesse individuale. Premesse	»	32
10. L'evoluzione giurisprudenziale sull'incidenza individuale dell'atto impugnato ai fini della ricevibilità del ricorso	»	35
11. L'iniziale giurisprudenza restrittiva della Corte di giustizia	»	37
12. L'indifferenza della Corte nei confronti della qualificazione della situazione legittimante al ricorso adottata negli Stati membri	»	41
13. Aperture verso l'interpretazione estensiva dell'interesse individuale	»	47
14. Le conclusioni dell'Avvocato generale Jacobs e la nuova interpretazione del concetto di interesse individuale	»	51
15. Le conclusioni dell'Avvocato generale Stix-Hackl	»	56
16. Il <i>revirement</i> della Corte di giustizia ed il prevalere dell'indirizzo restrittivo	»	59
17. I diritti procedurali quale indice di differenziazione e di protezione degli interessi	»	62

18. Incidenza dell'interesse esaminato nel procedimento di formazione dell'atto	p.	67
19. Diritti procedurali espliciti ed effettiva partecipazione	»	69
20. La "lesione sensibile di diritti specifici"	»	73
21. Situazione legittimante in ambito europeo. Necessità di un coordinamento con le regole processuali nazionali	»	81

CAPITOLO SECONDO

VERSO LA REALIZZAZIONE
DI UNO STANDARD EUROPEO
DI TUTELA GIURISDIZIONALE

Sezione prima

LA LEGITTIMAZIONE AD AGIRE IN MATERIA DI APPALTI PUBBLICI

1. Gli appalti pubblici quale settore paradigmatico di uniformazione delle regole sulla legittimazione al ricorso. Le ragioni che hanno spinto il legislatore comunitario ad emanare le direttive ricorsi in materia di procedure di gara	»	86
2. Gli obiettivi e i contenuti delle direttive ricorsi 89/665/CEE e 92/13/CEE	»	92
3. La difficoltà di una definizione uniforme di legittimazione	»	94
4. Le successive modifiche alla direttiva ricorsi (la direttiva 92/13/CEE e la direttiva 2007/66/CE)	»	97
5. Necessità della trasposizione in ambito nazionale delle direttive ricorsi per il perseguimento dell'effettività della tutela giurisdizionale negli Stati membri	»	105
6. La qualificazione degli interessi operata dal legislatore comunitario: verso l'ampliamento degli interessi tutelabili	»	109
7. L'interesse strumentale e la sua incidenza sulla legittimazione all'impugnazione delle procedure di gara	»	116
8. L'interesse strumentale secondo l'Adunanza Plenaria n. 11 del 2008	»	122
9. L'ordinanza di rimessione della VI Sezione del Consiglio di Stato n. 351 del 2011	»	125
10. L'Adunanza Plenaria n. 4 del 2011	»	129
11. L'Adunanza Plenaria n. 4/2011 ed il diritto europeo in materia di appalti pubblici	»	140
12. Critiche all'orientamento restrittivo: la sentenza del Consiglio di Stato del 15 giugno 2011, n. 3655	»	144
13. L'ordinanza del T.a.r. Piemonte che invoca l'intervento della Corte di giustizia	»	150
14. La sentenza della Corte di giustizia del 4 luglio 2013	»	156

*Sezione seconda*IL PROBLEMA DELLA LEGITTIMAZIONE DEL DENUNCIANTE
DI VIOLAZIONI DELLA DISCIPLINA ANTITRUST

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 15. La tutela dei terzi nelle decisioni antitrust | p. 157 |
| 16. Gli iniziali orientamenti restrittivi del giudice amministrativo rispetto alla tutela dei soggetti terzi lesi da violazioni di norme sulla concorrenza | » 160 |
| 17. Il contesto comunitario. La tutela delle situazioni soggettive di coloro che denunciano violazioni del diritto antitrust | » 164 |
| 18. La tutela giurisdizionale della concorrenza come sistema integrato tra giudice europeo e giudici degli Stati membri. Il problema della tutela del denunciante | » 169 |
| 19. Il giudice amministrativo amplia la legittimazione a ricorrere a tutela del principio di concorrenza | » 174 |

CAPITOLO TERZO

PRINCIPIO EUROPEO DI EFFETTIVITÀ
E TUTELA GIURISDIZIONALE NEGLI STATI MEMBRI*Sezione prima*

L'ORDINAMENTO TEDESCO

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1. Cenni sull'evoluzione storica del sistema tedesco di giustizia amministrativa. La diversificazione su base regionale | » 182 |
| 2. Tentativi di omogeneizzazione al livello della legislazione del <i>Reich</i> . L'art. 107 della Costituzione di Weimar del 1919. L'emanazione della <i>Verwaltungsgerichtordnung</i> del 1960 | » 186 |
| 3. Sistema attuale della giustizia amministrativa tedesca. Il § 40 della VwGO | » 190 |
| 4. Modelli di sindacato ed interpretazione sistematica delle disposizioni della VwGO | » 192 |
| 5. Il criterio della <i>Schutznormtheorie</i> nel § 42, II comma, della VwGO | » 195 |
| 6. La possibilità, prevista dal § 42, II comma, della VwGO, di disposizioni legislative contenenti ulteriori presupposti di legittimazione | » 199 |
| 7. Le aperture della dottrina tedesca. Divario tra posizioni individuali legittimanti; ricorso alla cosiddetta "soluzione processuale" | » 203 |
| 8. Doppia fase della dottrina tedesca circa l'incidenza europea sul sistema processuale tedesco. La convergenza verso gli interessi individuali protetti | » 211 |

Sezione seconda

L'ORDINAMENTO FRANCESE

9. Il sistema francese di giustizia amministrativa. La sua influenza sul sistema giurisdizionale europeo. Brevi premesse storiche alla sua evoluzione p. 218
10. La prospettazione di possibili criteri di riparto tra giudice amministrativo e giudice ordinario. Assonanze e discordanze rispetto ai criteri italiani » 222
11. Crisi della nozione di servizio pubblico quale criterio di riparto della giurisdizione » 225
12. I principali tipi di ricorsi giurisdizionali amministrativi » 227
13. Ulteriori classificazioni dei ricorsi giurisdizionali. La distinzione tra giurisdizione di diritto oggettivo e giurisdizione di diritto soggettivo » 232
14. Il ricorso per eccesso di potere quale fucina per le regole sull'interesse ad agire. Influsso ascendente sulla legittimazione europea » 234
15. Incidenza del diritto europeo su una possibile evoluzione del sindacato giurisdizionale amministrativo » 239

Sezione terza

L'ORDINAMENTO INGLESE

16. L'evoluzione del sistema processuale inglese di controllo dell'azione amministrativa » 244
17. L'approdo verso la specialità. La riforma dell'*Order 53* delle *Rules of the Supreme Court* » 247
18. Il problema dello *standing* o del cosiddetto *locus standi* quale presupposto per l'*application on judicial review* » 250
19. La valutazione del *sufficient interest* » 252
20. La *legitimate expectation* » 255
21. *Legitimate expectation* e interesse legittimo » 259
22. *Enforcement of Community rights* » 262

CAPITOLO QUARTO

LA SITUAZIONE LEGITTIMANTE
AL RICORSO TRA DIRITTO PROCESSUALE
E DIRITTO SOSTANZIALE

1. Metodo pragmatico del diritto europeo e duplicazione delle situazioni giuridiche soggettive » 267
2. La giurisdizione amministrativa come esigenza originaria di "completamento" » 272

3. Discrezionalità della pubblica amministrazione quale ambito di esclusione dei diritti soggettivi	p. 275
4. Forme di tutela e natura degli interessi protetti	» 279
5. Sindacato di diritto oggettivo e tutela delle situazioni individuali	» 281
6. Giurisdizione speciale e situazioni soggettive protette	» 284
7. Riconoscimento di rimedi giurisdizionali e protezione degli interessi	» 288
8. Contenuti oggettivi della giurisdizione amministrativa e tutela di interessi individuali	» 294
9. La crisi dell'interesse legittimo quale situazione protetta in via indiretta	» 299
10. Norme sostanziali e procedurali e interesse materiale protetto	» 301
11. Interesse alla legittimità dell'azione amministrativa e titolarità di una situazione sostanziale	» 306
12. Il provvedimento amministrativo quale anello di congiunzione tra norme sostanziali e procedurali	» 310
13. La lezione europea	» 314