

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

25 aprile 2002 *

Nella causa C-154/00,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra M. Patakia, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica ellenica, rappresentata dalle sig.re A. Samoni-Rantou, G. Alexaki e S. Vodina, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto a far dichiarare che la Repubblica ellenica, non avendo previsto nella legge nazionale di trasposizione della direttiva del Consiglio 25 luglio 1985, 85/374/CEE, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi (GU L 210, pag. 29), la franchigia di euro 500 stabilita dall'art. 9, primo comma, lett. b), di tale direttiva, ha trasposto solo in parte la suddetta disposizione,

* Lingua processuale: il greco.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai sigg. P. Jann (relatore), presidente di sezione, S. von Bahr, D.A.O. Edward, A. La Pergola e C.W.A. Timmermans, giudici,

avvocato generale: L.A. Geelhoed
cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 20 settembre 2001,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 18 ottobre 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 25 aprile 2000, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, a norma dell'art. 226 CE, un ricorso diretto a far dichiarare che la Repubblica ellenica, non avendo previsto nella legge nazionale di trasposizione della direttiva del Consiglio 25 luglio 1985, 85/374/CEE, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamen-

tari ed amministrative degli Stati membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi (GU L 210, pag. 29; in prosieguo: la «direttiva»), la franchigia di euro 500 stabilita dall'art. 9, primo comma, lett. b), di tale direttiva, ha trasposto solo in parte la suddetta disposizione.

Ambito normativo

Normativa comunitaria

- 2 La direttiva mira al ravvicinamento delle legislazioni nazionali in materia di responsabilità del produttore per i danni causati dal carattere difettoso dei suoi prodotti. A termini del suo primo 'considerando', tale ravvicinamento si è reso necessario per il fatto che le disparità di tali normative «possono falsare il gioco della concorrenza e pregiudicare la libera circolazione delle merci all'interno del mercato comune determinando disparità nel grado di protezione del consumatore contro i danni causati alla sua salute e ai suoi beni da un prodotto difettoso».
- 3 L'art. 9, primo comma, della direttiva definisce il termine «danno», ai sensi dell'art. 1 di quest'ultima, come atto a designare:

«(...)

b) il danno o la distruzione di una cosa diversa dal prodotto difettoso, previa detrazione di una franchigia di [euro] 500, purché la cosa

i) sia del tipo normalmente destinato all'uso o consumo privato

e

ii) sia stata utilizzata dal danneggiato principalmente per proprio uso o consumo privato».

4 L'art. 13 della direttiva dispone:

«La presente direttiva lascia impregiudicati i diritti che il danneggiato può esercitare in base al diritto relativo alla responsabilità contrattuale o extracontrattuale o in base ad un regime speciale di responsabilità esistente al momento della notifica della direttiva».

5 A norma dell'art. 19, n. 1, della direttiva, gli Stati membri dovevano adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi a quest'ultima non oltre il 30 luglio 1988.

Normativa nazionale

6 L'art. 6, n. 6, della legge n. 2251/94, relativa alla tutela del consumatore (*Gazzetta ufficiale della Repubblica ellenica* 191/A/16.11.1994), recita:

«Il termine “danno”, previsto al paragrafo 1 del presente articolo, designa anche il danno causato dalla morte o da lesioni personali, nonché il danno causato ad una cosa o la distruzione di una cosa diversa dal prodotto difettoso, derivante da un prodotto difettoso, purché la cosa sia del tipo normalmente destinato all'uso o consumo privato e sia stata utilizzata dal danneggiato principalmente per proprio uso o consumo privato».

Fase precontenziosa del procedimento

7 Ritenendo che la legge n. 2251/94 non avesse garantito un corretto recepimento dell'art. 9, primo comma, lett. b), della direttiva entro il termine prescritto, la Commissione ha avviato il procedimento per inadempimento. Dopo aver invitato la Repubblica ellenica a presentare le proprie osservazioni, la Commissione ha emesso, l'11 agosto 1999, un parere motivato con il quale invitava tale Stato membro ad adottare le misure necessarie per conformarsi entro due mesi dalla sua notifica. Poiché la Repubblica ellenica non ha dato seguito a detto parere, la Commissione ha proposto il ricorso di cui trattasi.

Nel merito

- 8 La Repubblica ellenica non contesta il fatto che l'art. 6, n. 6, della legge n. 2251/94 non includa la franchigia di euro 500 prevista dall'art. 9, primo comma, lett. b), della direttiva. Essa ritiene tuttavia che la suddetta legge costituisca una corretta trasposizione della direttiva. In via generale, essa osserva che quest'ultima attua solo un'armonizzazione minima delle legislazioni degli Stati membri, che consente a questi ultimi di adottare o di mantenere disposizioni ancora più favorevoli in materia di tutela dei consumatori. In via più specifica essa elabora vari argomenti che si oppongono, a suo avviso, ad un recepimento della franchigia di cui trattasi nell'ordinamento giuridico greco.

Sul grado di armonizzazione realizzato dalla direttiva

- 9 Secondo il governo ellenico la direttiva deve essere interpretata alla luce della crescente importanza che ha assunto la tutela dei consumatori nella Comunità, come riflessa attualmente nell'art. 153 CE. La formulazione dell'art. 13 della direttiva, che utilizza il termine «diritti», provverebbe che quest'ultima non mira ad impedire la realizzazione di un livello nazionale di tutela più elevato. Tale analisi sarebbe anche suffragata dal fatto che la direttiva medesima consente agli Stati membri di derogare a taluni aspetti delle norme che essa stabilisce.
- 10 A tale proposito occorre ricordare che la direttiva è stata emanata dal Consiglio statuendo all'unanimità sul fondamento dell'art. 100 del Trattato CEE (divenuto, in seguito a modifica, art. 100 del Trattato CE, divenuto a sua volta art. 94 CE), relativo al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato comune. A differenza dell'art. 100 A del

Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 95 CE), che è stato introdotto nel Trattato successivamente all'adozione della direttiva e che riserva la possibilità di talune deroghe, tale fondamento normativo non prevede alcuna possibilità per gli Stati membri di mantenere o di introdurre norme in deroga a disposizioni comunitarie di armonizzazione.

- 11 Nemmeno l'art. 153 CE, il cui inserimento nel Trattato è parimenti successivo all'adozione della direttiva, può essere invocato per giustificare un'interpretazione della direttiva secondo la quale quest'ultima mirerebbe ad un'armonizzazione minima delle legislazioni degli Stati membri, che non potrebbe impedire ad uno di detti Stati di conservare o di adottare misure di tutela più severe rispetto alle misure comunitarie. Infatti, la competenza attribuita a tale scopo agli Stati membri dall'art. 153, n. 5, CE riguarda solo le misure contemplate dal n. 3, lett. b), di tale disposizione, vale a dire misure che sostengono e completano la politica condotta da parte degli Stati membri e che ne garantiscono il prosieguo. Una siffatta competenza non inerisce alle misure previste dal n. 3, lett. a), della stessa disposizione, vale a dire le misure adottate a norma dell'art. 95 CE nell'ambito della realizzazione del mercato interno, alle quali occorre equiparare sotto tale profilo le misure emanate sulla base dell'art. 94 CE. Per di più, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 43 delle conclusioni, nelle cause Commissione/Francia e González Sánchez (sentenze pronunciate in data odierna, rispettivamente causa C-52/00 e causa C-183/00, Racc. pag. I-3827 e pag. I-3901), l'art. 153 CE è formulato come una norma di istruzione che vale per tutta la Comunità in vista della sua politica futura e non può consentire agli Stati membri, a motivo del pericolo immediato che graverebbe sull'«acquis communautaire», di adottare autonomamente misure che siano in contrasto con il diritto comunitario, quale risulta dalle direttive già emanate al momento della sua entrata in vigore.
- 12 Ne consegue che il margine discrezionale di cui dispongono gli Stati membri al fine di disciplinare la responsabilità per danno da prodotti difettosi è totalmente determinato dalla direttiva stessa e deve essere dedotto dal tenore letterale, dalla finalità e dall'economia di quest'ultima.

- 13 A tale riguardo occorre rilevare in primo luogo che la direttiva, come emerge dal suo primo 'considerando', istituendo un regime di responsabilità civile armonizzato dei produttori per i danni causati dai prodotti difettosi, risponde alla finalità di garantire una concorrenza non falsata tra gli operatori economici, di agevolare la libera circolazione delle merci e di evitare le differenze nel livello di tutela dei consumatori.
- 14 Va osservato, in secondo luogo, che diversamente, ad esempio, dalla direttiva del Consiglio 5 aprile 1993, 93/13/CEE, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU L 95, pag. 29), la direttiva non contiene alcuna disposizione che autorizzi esplicitamente gli Stati membri ad adottare o mantenere, sulle questioni che essa disciplina, disposizioni più severe per garantire un livello di protezione più elevato dei consumatori.
- 15 Occorre rilevare in terzo luogo che il fatto che la direttiva preveda talune deroghe o rinvii per taluni aspetti al diritto nazionale non significa che, sugli aspetti che essa disciplina, l'armonizzazione non sia completa.
- 16 Infatti, se gli artt. 15, n. 1, lett. a) e b), e 16 della direttiva consentono agli Stati membri di derogare alla disciplina stabilita da quest'ultima, tali possibilità di deroga ineriscono solo ad aspetti elencati tassativamente e individuati in modo rigoroso. Inoltre, esse sono soggette a requisiti in ambito di valutazione in vista di una maggiore armonizzazione, alla quale fa espressamente riferimento il penultimo 'considerando' della direttiva. A tale riguardo la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 10 maggio 1999, 1999/34/CE, che modifica la direttiva 85/374 (GU L 141, pag. 20), la quale, includendo i prodotti agricoli nell'ambito di applicazione della direttiva, ha eliminato l'opzione offerta dall'art. 15, n. 1, lett. a), di quest'ultima, illustra tale sistema di armonizzazione evolutiva.

- 17 Pertanto, l'art. 13 della direttiva non può essere inteso come diretto a lasciare agli Stati membri la possibilità di mantenere un regime generale di responsabilità per danno da prodotti difettosi che differisca da quello previsto dalla direttiva.
- 18 Il riferimento, nell'art. 13 della direttiva, ai diritti che il danneggiato può esercitare in base alla responsabilità contrattuale o extracontrattuale deve essere interpretato nel senso che il regime attuato dalla suddetta direttiva, che, ai sensi dell'art. 4, consente al danneggiato di chiedere il risarcimento dei danni qualora fornisca la prova del danno, del difetto e della connessione causale tra il suddetto difetto e il danno, non esclude l'applicazione di altri regimi di responsabilità contrattuale o extracontrattuale che si basano su elementi diversi, come la garanzia dei vizi occulti o la colpa.
- 19 Inoltre, il riferimento, nel suddetto art. 13, ai diritti che il danneggiato può esercitare in forza di un regime speciale di responsabilità esistente al momento della notifica della direttiva deve essere interpretato, secondo quanto emerge dal tredicesimo 'considerando', terza parte della frase, nel senso che riguarda un regime proprio, limitato a un settore produttivo determinato.
- 20 Ne consegue che, contrariamente all'argomento sostenuto dalla Repubblica ellenica, la direttiva persegue, sugli aspetti che disciplina, un'armonizzazione globale delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri (v. citate sentenze Commissione/Francia, punti 14-24, e González Sánchez, punti 23-32).
- 21 Occorre esaminare i motivi dedotti dalla Repubblica ellenica per la sua difesa alla luce di tali considerazioni.

Sull'asserita incompatibilità della franchigia con i principi dell'ordinamento giuridico ellenico

- 22 La Repubblica ellenica rileva che dall'art. 9 della direttiva emerge che la nozione di «danno» non rientra nell'ambito di applicazione di quest'ultima e deve essere interpretata alla luce del diritto nazionale. Orbene, l'obbligo di risarcimento previsto nell'ordinamento giuridico ellenico sarebbe un obbligo di risarcimento integrale.
- 23 Anche se è vero che la determinazione del preciso contenuto delle tipologie di danno contemplate dall'art. 9 della direttiva è rimessa in parte ai legislatori nazionali, rimane fermo comunque il fatto che la suddetta disposizione dispone espressamente che la nozione di danno comprende tanto il danno consistente nella morte o in una lesione personale quanto il danno a cose o la distruzione di una cosa e che, in quest'ultimo caso, il danno dev'essere d'importo pari o superiore a euro 500, mentre la cosa danneggiata dev'essere del tipo normalmente destinato all'uso o consumo privato ed essere stata utilizzata come tale dalla vittima (sentenza 10 maggio 2001, causa C-203/99, Veedfald, Racc. pag. I-3569, punti 26 e 27).
- 24 Al riguardo è sufficiente ricordare che, secondo giurisprudenza costante, il richiamo a disposizioni dell'ordinamento giuridico interno per limitare la portata delle norme di diritto comunitario avrebbe l'effetto di sminuire l'unità e l'efficacia di questo diritto ed è quindi inammissibile (v., segnatamente, sentenze 2 luglio 1996, causa C-473/93, Commissione/Lussemburgo, Racc. pag. I-3207, punto 38, e Commissione/Francia, sopra citata, punto 33).

Sull'eventuale revisione della direttiva

25 La Repubblica ellenica rileva che la sua interpretazione della direttiva è suffragata dal fatto che la Commissione, nel suo Libro verde 28 luglio 1999 sulla responsabilità civile per danno da prodotti difettosi [COM (1999) 396 def.], contempla l'abolizione della franchigia di euro 500.

26 A tale proposito è sufficiente rammentare che il fatto che la Commissione, in vista di un'eventuale modifica della direttiva, ha deciso di consultare gli ambienti interessati in merito all'opportunità di un'abolizione della franchigia prevista dall'art. 9, primo comma, lett. b), di quest'ultima non può eliminare l'obbligo degli Stati membri di conformarsi alla disposizione comunitaria attualmente vigente (v., in particolare, sentenza 12 luglio 1990, causa C-236/88, Commissione/Francia, Racc. pag. I-3163, punto 19, e sentenza pronunciata in data odierna, Commissione/Francia, sopra citata, punto 34).

Sull'asserita incompatibilità della franchigia con i principi generali di diritto comunitario

27 Secondo la Repubblica ellenica, la franchigia creerebbe uno squilibrio ingiustificato tra i consumatori e, privando il danneggiato della legittimazione ad agire in giudizio, lederebbe il diritto fondamentale della tutela giurisdizionale, come garantito dall'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali 4 novembre 1950.

- 28 Poiché tale argomento mira a mettere in discussione la legittimità della franchigia prevista dalla direttiva, si deve ricordare anzitutto che il sistema delle impugnazioni predisposto dal Trattato distingue i ricorsi di cui agli artt. 226 CE e 227 CE, che mirano a far accertare che uno Stato membro non ha adempiuto agli obblighi che gli incombono, ed i ricorsi di cui agli artt. 230 CE e 232 CE, che mirano a far controllare la legittimità degli atti o delle omissioni delle istituzioni comunitarie. Questi mezzi d'impugnazione perseguono scopi distinti e sono soggetti a modalità diverse. Uno Stato membro, quindi, in mancanza di una disposizione del Trattato che lo autorizzi espressamente, non può eccepire l'illegittimità di una decisione di cui sia destinatario come argomento difensivo contro un ricorso per inadempimento basato sulla mancata esecuzione di tale decisione. Esso non può neppure far valere l'illegittimità di una direttiva il cui inadempimento gli sia addebitato dalla Commissione (sentenza 27 ottobre 1992, causa C-74/91, Commissione/Germania, Racc. pag. I-5437, punto 10).
- 29 Inoltre, come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 66-68 delle conclusioni nelle citate cause Commissione/Francia e González Sánchez, alle quali si riferisce al punto 10 delle conclusioni nella presente causa, le delimitazioni del campo di applicazione della direttiva stabilite dal legislatore comunitario sono il risultato di un complicato processo di valutazione comparativa di differenti interessi. Come emerge dal primo e dal nono 'considerando' della direttiva, questi ultimi includono la garanzia di una concorrenza non falsata, la facilitazione degli scambi commerciali in seno al mercato comune, la tutela dei consumatori e l'esigenza di una buona amministrazione della giustizia.
- 30 La conseguenza della scelta effettuata dal legislatore comunitario implica che, al fine di evitare un eccessivo numero di controversie, i danneggiati da prodotti aventi natura difettosa, in caso di danno materiale lieve, non possano agire sulla base delle norme in materia di responsabilità definite dalla direttiva ma debbano proporre la loro azione ai sensi della disciplina ordinaria della responsabilità contrattuale o extracontrattuale.

- 31 Pertanto, non si può ritenere che la franchigia prevista dall'art. 9, primo comma, lett. b), della direttiva possa essere intesa come atta a ledere il diritto dei danneggiati alla tutela giurisdizionale (sentenza Commissione/Francia, citata, punto 31).
- 32 Parimenti, neppure il fatto che si applichino regimi di responsabilità diversi ai produttori e a coloro che sono danneggiati da prodotti difettosi costituisce una violazione del principio della parità di trattamento purché la diversità, in funzione della natura e dell'importo del danno subito, sia oggettivamente giustificata (v., in particolare, sentenza 21 giugno 1958, causa 8/57, *Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges/Alta Autorità*, Racc. pag. 213, in particolare pag. 237, e sentenza pronunciata in data odierna, Commissione/Francia, sopra citata, punto 32).
- 33 Alla luce di tutte le considerazioni precedentemente esposte, si deve ritenere che il ricorso della Commissione sia fondato.
- 34 Pertanto si deve dichiarare che la Repubblica ellenica, non avendo previsto, nella legge nazionale di trasposizione della direttiva, la franchigia di euro 500 stabilita dall'art. 9, primo comma, lett. b), di tale direttiva, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza di tale disposizione.

Sulle spese

- 35 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica ellenica, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) La Repubblica ellenica, non avendo previsto, nella legge nazionale di trasposizione della direttiva del Consiglio 25 luglio 1985, 85/374/CEE, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi, la franchigia di euro 500 stabilita dall'art. 9, primo comma, lett. b), di tale direttiva, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza di tale disposizione.

- 2) La Repubblica ellenica è condannata alle spese.

Jann

von Bahr

Edward

La Pergola

Timmermans

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 25 aprile 2002.

Il cancelliere

Il presidente della Quinta Sezione

R. Grass

P. Jann