

## [CLASSIFICAZIONE]

Comunità europea – direttiva autoapplicativa – effetti verticali diretti del diritto comunitario – direttiva 98/18/CE, inerente alle dotazioni di sicurezza delle navi da passeggeri adibite a viaggi nazionali – tardivo recepimento – risarcimento da parte dello Stato – spese di costruttore per adeguare nave alle dotazioni maggiori rispetto al momento dell’inizio dei lavori.

## [RIFERIMENTI NORMATIVI]

**Direttiva del Consiglio CEE 17 marzo 1998, n. 18**

**d.lgs. 4 febbraio 2000, n. 45**

**codice civile:** artt. 1173, 1223

## [SENTENZA SEGNALATA]

**Cass., Sez. III, n. 16321 del 21/06/2018**

COMUNITÀ EUROPEA – in genere – tardivo recepimento di direttiva – direttiva 98/18/CE, inerente alle dotazioni di sicurezza delle navi da passeggeri adibite a viaggi nazionali – qualificazione come autoapplicativa – avvio dei lavori in tempo anteriore al recepimento – successiva imposizione di nuove dotazioni in base all’intervenuto recepimento al fine di conseguire il collaudo – spese conseguenti – risarcimento del danno – difetto di allegazione di nesso causale su ruolo pubblico o privato di appaltatore – infondatezza della pretesa.

### **Abstract**

*La sentenza segnalata ricostruisce, alla stregua della giurisprudenza della Corte di Giustizia di Lussemburgo, la categoria delle direttive autoapplicative (o self-executing) e ne rimarca l’applicabilità diretta, anche e in attesa del formale recepimento, nei rapporti tra amministrati e Stato, in qualunque sua articolazione; ricorda poi che lo Stato membro è titolare di un’obbligazione ex lege di recepire la normativa nell’ordinamento interno; e, nella specie, dopo avere qualificato autoapplicativa la direttiva 98/18/CE (sulle dotazioni di sicurezza delle navi passeggeri per trasporto interno), respinge, per mancata considerazione del ruolo, privato o di pubblico rilievo, assunto dall’appaltatore, la domanda della proprietaria di una nave passeggeri per trasporto interno, volta a conseguire dallo Stato italiano il risarcimento del danno da tardivo recepimento della detta direttiva, prospettato come derivante dalla mancata tempestiva conoscenza delle norme da applicare ed individuato nelle maggiori spese sostenute per adeguare la nave, la cui costruzione era stata affidata in tempo compreso tra l’adozione della ripetuta direttiva ed il suo recepimento (avvenuto solo con d.lgs. 4 febbraio 2000, n. 45), alle previsioni della direttiva come infine trasposte.*

**1.** La singolarità del caso in esame riguarda una domanda di risarcimento del danno che un privato, proprietario di una nave passeggeri per trasporto interno, intentava contro lo Stato italiano per tardivo recepimento di una direttiva autoapplicativa (o "self-executing") in materia di dotazioni di sicurezza di quelle imbarcazioni, circostanza che avrebbe imposto imprevisi obblighi e che sarebbe stata presa in considerazione dallo Stato italiano in via sostanzialmente retroattiva: infatti, la costruzione era stata avviata quando la direttiva era già stata adottata, ma non ancora recepita, mentre il collaudo era avvenuto a recepimento avvenuto, con la conseguenza che, per ottenerlo, si era resa necessaria un'ingente serie di esborsi per rendere adeguata l'imbarcazione alle normative come recepite; e l'attrice aveva prospettato la lesione di un suo diritto di essere messa tempestivamente a conoscenza della normativa europea che imponeva nuovi e onerosi parametri per la costruzione di una nave da trasporto di persone, a partire da una certa data, sicché lo Stato era venuto meno ad un obbligo di applicare la direttiva sin dalla sua entrata in vigore e, ad ogni buon conto, di mettere ogni privato cittadino in condizione di conoscere prima e in dettaglio il contenuto delle disposizioni che lo obbligavano ad un fare dal contenuto ben determinato – oltre che oneroso – per ottenere la certificazione di sicurezza richiesta dalla normativa europea.

**2.** Richiamata la celeberrima sentenza Francovich (CGUE, cause nn. C-6/90 e C-9/90), che aveva posto precise condizioni per il risarcimento del danno da inadempimento dell'obbligo di recepimento di direttiva non autoapplicativa (la prima, l'attribuzione di diritti a favore dei singoli quale risultato prescritto dalla direttiva; la seconda, la possibilità di individuare il contenuto di tali diritti in base alle sole disposizioni della direttiva; la terza, il nesso di causalità tra la violazione dell'obbligo a carico dello Stato e il danno subito dai soggetti lesi), la sentenza qui segnalata ricorda il principio dell'effetto verticale diretto (CGUE, in casi C-152/84 e C-188/89, confermate dalla sentenza Farrell in causa C-413/15) della normativa eurounitaria, proprio della direttiva autoapplicativa.

**3.** La diretta invocabilità è riconosciuta ogniqualvolta la direttiva ponga una disciplina incondizionata e sufficientemente precisa, in favore del privato e nei confronti dello Stato (Cass. 09/07/2004, n. 12716), nelle sue diverse articolazioni (autorità fiscali, enti territoriali, autorità indipendenti ma incaricate del mantenimento dell'ordine pubblico e della sicurezza: v. i richiami alle pronunce CGUE, rispettivamente, in cause C-221/88, C-103/88, C-222/84, C-152/84) e perfino ove le relative potestà siano esercitate in concreto da enti formalmente diversi dallo Stato stesso e finanche da privati (v. punto 8, in fine, delle ragioni della decisione della sentenza qui segnalata).

**4.** Invece, nei rapporti tra privati, la direttiva, benché autoapplicativa, non può fondare reciproci diritti ed obblighi (c.d. effetto orizzontale) finché non recepita formalmente dallo

Stato membro (e si richiamano le conclusioni dell'Avvocato Generale in causa C-96/95, nonché la sentenza CGUE C-152/84); mentre l'obbligazione dello Stato membro di recepimento o trasposizione è ricostruita come obbligazione *ex lege* di natura contrattuale, confermandosi che il diritto degli interessati al risarcimento dei danni deve essere ricondotto - anche a prescindere dall'esistenza di uno specifico intervento legislativo accompagnato da una previsione risarcitoria - «allo schema della responsabilità per inadempimento dell'obbligazione *ex lege* dello Stato, di natura indennitaria per attività non anti-giuridica, dovendosi ritenere che la condotta dello Stato inadempiente sia suscettibile di essere qualificata come anti-giuridica nell'ordinamento comunitario, ma non anche alla stregua dell'ordinamento interno (tra molte altre, Cass. 30/09/2016, n. 19384, benché relativa a direttiva non autoapplicativa).

**5.** Una pretesa risarcitoria, come quella azionata, fondata sulla lesione di un diritto di essere messi nelle condizioni di conoscere la nuova direttiva autoapplicativa al tempo della stipula di un contratto per la costruzione di un manufatto che ne sarebbe stato seriamente influenzato, si infrange pertanto contro la considerazione che la detta direttiva, come infine recepita, è stata applicata nel primo momento utile e cioè all'atto del collaudo della nave ed al fine di impedire di mettere in circolazione una nave non conforme alle prescrizioni di quella, nonché contro la mancata deduzione del ruolo assunto, nei confronti suoi e dello Stato, dal cantiere cui la costruzione era stata appaltata.

**6.** Pertanto, è mancata l'allegazione - ed a maggior ragione la prova - di un nesso di causalità fra il tardivo recepimento ed il danno, nesso da valutarsi in applicazione del principio di causalità adeguata (che, com'è noto, esige una normale idoneità del fatto a produrre il danno lamentato, con esclusione pertanto dei rischi generici, o di cause astratte o ipotetiche: tra moltissime, v. Cass. 07/12/2017, n. 29315, oppure Cass. 15/10/1999, n. 11629), sotto il profilo dei presupposti per l'effetto verticale diretto, cioè almeno la riconducibilità anche solo mediata allo Stato dell'appaltatore ("il suo ruolo, privato o di pubblico rilievo"), nella costruzione di una nave che si sarebbe rivelata non idonea all'uso.