

L'INTERPRETAZIONE DELLE SENTENZE DELLE CORTI EUROPEE*

SOMMARIO: 1. Il ruolo delle Corti di Lussemburgo e di Strasburgo nel processo formativo del diritto europeo. 2. L'attività interpretativa delle due Corti europee in tema di danni punitivi. 3. Riflessioni conclusive.

1. Il ruolo delle Corti di Lussemburgo e di Strasburgo nel processo formativo del diritto europeo.

Il ruolo fondamentalmente creativo della giurisprudenza delle due Corti sovranazionali dell'Europa – la Corte di giustizia dell'Unione europea di Lussemburgo e la Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo – ha registrato un significativo incremento ed un accresciuto riconoscimento, anche se non certo uniforme, da parte delle giurisdizioni nazionali nel corso degli anni novanta del XIX° secolo e del primo decennio del XX°.

Incremento e riconoscimento imputabili in larga misura, da un lato, alle vicende legate

alla formazione ed allo sviluppo dell'Unione europea, dal Trattato di Maastricht del 1992 alla Costituzione europea firmata a Roma il 29 ottobre 2004, e, dall'altro, alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, approvata dal Consiglio europeo di Biarritz del 13-14 ottobre 2000, proclamata il 7 dicembre 2000 in occasione del Consiglio europeo di Nizza e successivamente inserita nella Seconda Parte della Costituzione europea.

Specificamente, il Preambolo della Carta dei diritti fondamentali (riprodotto nella Parte Seconda della Costituzione europea) annovera fra le fonti dei diritti fondamentali la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e quella della Corte europea dei diritti dell'uomo¹ e nell'art. 52, n. 3 della stessa Carta

*Il testo riproduce, con l'integrazione delle note, il contenuto di una relazione svolta presso l'Università di Roma Tre, in data 10 giugno 2011, nel contesto della terza Sessione del Convegno internazionale ARISTEC sul tema «Scienza giuridica, interpretazione e sviluppo del diritto europeo».

¹ L'elenco delle fonti dei diritti fondamentali comprende: le tradizioni costituzionali degli Stati membri; gli obblighi internazionali comuni agli Stati membri (cfr. art. 52, n. 4 della Carta dei diritti = art. III. 112, n. 4 Cost. europea); i Trattati Comunitari e dell'Unione europea; la CEDU; le Carte sociali della Comunità del Consiglio d'Europa; la giurisprudenza della Corte

(corrispondente all'art. 112, n. 3 della Costituzione) si afferma: «Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta Convenzione».

I due documenti (Convenzione europea dei diritti dell'uomo o CEDU e Carta dei diritti fondamentali), integrati dall'interpretazione delle rispettive Corti (di Strasburgo e di Lussemburgo), fungono in definitiva – grazie anche all'inserimento nelle Costituzioni nazionali di apposite clausole di rinvio all'ordinamento comunitario ed agli obblighi internazionali (così, ad esempio, l'art. 117, comma 1, della Costituzione italiana, novellato con l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3)² – da 'parametri

di Giustizia di Lussemburgo; la giurisprudenza della CEDU. Sul carattere tassativo di tale elenco cfr. A. IANNELLO SALICETO, *Il significato delle tradizioni costituzionali comuni dell'Unione europea*, in *Il sistema europeo di protezione dei diritti fondamentali e i rapporti tra le giurisdizioni*, a cura di G. Rolla, Milano, 2011, 166 ss.

² Per analoghe clausole di altre costituzioni vd. G. ROLLA, *Alcune considerazioni sui possibili effetti delle codificazioni e della giurisprudenza sovranazionali in materia di diritti sul c.d. 'sistema europeo' di giustizia costituzionale*, in *Il sistema*, cit., 14 ss.

costituzionali³, che, in quanto tali, possono facilitare la formazione di un comune diritto europeo nel rilevante campo della tutela dei diritti e delle libertà fondamentali⁴.

Sotto questo profilo mi sembra del tutto condivisibile l'auspicio che le due Corti possano cooperare – anche in considerazione della programmata adesione dell'Unione europea alla CEDU⁵ – alla «costruzione di un unico

³ Con specifico riferimento alla CEDU sono, in tal senso, rilevanti, nel contesto del nostro sistema costituzionale, le ben note sentenze 24 ottobre 2007, nn. 348 e 349 della Corte costituzionale, in base alle quali la normativa interna contrastante con la CEDU viola il disposto dell'art. 117, comma 1, Cost. Sul punto e sull'incidenza delle sentenze della Consulta sugli orientamenti del Consiglio di Stato cfr. S. MIRATE, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e i giudici nazionali. Corte di Strasburgo e Consiglio di Stato a confronto*, in *Il sistema*, cit, 337 ss.

⁴ Sulle relazioni interordinamentali e sul dialogo fra Corti nazionali e Corti europee vd., da ultimo, A. RUGGERI, *Dimensione europea della tutela dei diritti fondamentali e tecniche interpretative*, in *Itinerari di una ricerca sul sistema delle fonti*, XIII. *Studi dell'anno 2009*, Milano, 2010, 454 ss. (per le relazioni interordinamentali) e 476 ss. (per il dialogo fra le Corti), con articolata letteratura in tema di dialogo (478, nt. 44).

⁵ In proposito A. GARDINO, *Il Trattato di Lisbona e l'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea dei*

vance are related to both historical and dogmatic causes, that can not be neglected.

PIETRO CERAMI

Professore ordinario di Storia del diritto romano
Università degli Studi di Palermo
cerami@unipa.it

ality, and the American experience, where this limit has been several times exceeded; c) a general principle, recognized by most of the European juridical systems, is lacking; d) the two European Courts have expressed different interpretative orientations. Specifically, the Strasbourg Court of Human Rights has always unanimously denied a surplus as 'punitive damages'; on the contrary, the European Court of Justice in Luxembourg has decided, on competition matter, that « in the absence of Community rules governing that field ... if it is possible to award particular damages, such as exemplary or punitive damages, in domestic actions similar to actions founded on the Community competition rules, it must also be possible to award such damages in actions founded on Community rules. However, Community law does not prevent national courts from taking steps to ensure that the protection of the rights guaranteed by Community law does not entail the unjust enrichment of those who enjoy them » (Judgment of the Court of 13 July 2006, n. 296, *Manfredi v. Lloyd Adriatico s.p.a.*). The solution picks out an oscillation, mainly due to the irrelevance to the so called 'punitive damages' for most of member States; reasons of the irrele-

spazio giudiziario europeo dei diritti fondamentali»⁶.

In ogni caso, un dato mi sembra particolarmente significativo: la rilevante incidenza di talune decisioni-guida dei giudici di Strasburgo e di quelli di Lussemburgo su sentenze di giudici nazionali, pur nell'oggettiva difficoltà di coordinare e ravvicinare i diversi 'livelli' ed i diversi 'sistemi' europei di protezione dei diritti fondamentali⁷.

Per quanto attiene all'attività interpretativa svolta dalla Corte di Strasburgo mi limito ad un rapido cenno ad alcune direttive elaborate con riferimento ad una serie di enunciati della CEDU in tema di:

- a) equa riparazione per durata irragionevole del processo (art. 6 CEDU): la Corte ha configurato il danno non patrimoniale come normale e diretta

diritti dell'uomo: un'obbligazione di risultato assunta con molte cautele, in *Il sistema*, cit., 29 ss.

⁶ Così A. GARDINO, *Il Trattato di Lisbona*, cit., 44.

⁷ Pluralità di livelli contraddistinta in certi sistemi, come in Germania, dalla presenza di Corti costituzionali dei Länder accanto alla Corte costituzionale federale. Vd., in proposito, D. SCHEFOLD, *Convergenze e divergenze tra le Corti europee e le Corti tedesche in tema di interpretazione dei diritti fondamentali*, in *Il sistema*, cit., 189 ss.

conseguenza, sia pure non automatica, della irragionevole durata⁸;

b) distinzione fra diritto al processo e diritto ad un equo processo, formulata dalla Corte muovendo, come è notissimo, dall'art. 6 della CEDU;

c) equo processo (art. 6, n.1) e diritto ad un ricorso effettivo (art. 13 CEDU): i giudici di Strasburgo, argomentando dalla nozione di equità processuale, hanno sostenuto la necessità di un bilanciamento fra immunità parlamentari e tutela della persona offesa⁹;

⁸ Secondo la Cass. Civ., Sez. Un., 26 gennaio 2004, nn. 1340 e 1939, la giurisprudenza di Strasburgo si impone, in sede di applicazione della legge Pinto (n. 89/2001), ai giudici nazionali. Per quanto attiene, in particolare, al rapporto fra la Corte di Strasburgo e la nostra Corte di Cassazione in tema di equo processo ed equa riparazione (convergenza sulla configurazione del danno non patrimoniale come diretta conseguenza della violazione dell'art. 6 CEDU; divergenza sul criterio del calcolo della durata ai fini della liquidazione dell'indennità), vd. S. MIRATE, *La Convenzione europea*, cit., 345 s. e nt. 17 (con riferimento alla legge Pinto), 350 ss. (per il calcolo della durata).

⁹ Particolarmente significativo è, in tal senso, il caso CGIL e Cofferati c. Italia, su cui vd. per tutti S. RODRIGUEZ, *L'equo processo tra Corte europea e Corte costituzionale italiana. Il caso delle immunità parlamentari*, in *Il sistema*, cit., 371 ss., e, in particolare, 382 ss.

essere anche nell'ambito di quest'ultime azioni. Tuttavia, il diritto comunitario non osta a che i giudici nazionali vigilino affinché la tutela dei diritti garantiti dall'ordinamento giuridico comunitario non comporti un arricchimento senza causa degli aventi diritto». La soluzione evidenzia un'oscillazione, imputabile soprattutto all'estraneità del cosiddetto 'risarcimento sanzionatorio' alla stragrande maggioranza degli Stati membri. Estraneità, questa, che affonda le radici in specifiche cause di ordine storico (progressiva depenalizzazione del diritto privato) e dogmatico (commistione fra reintegra della lesione e punizione), che non possono essere trascurate o minimizzate.

The A. analyzes some aspects of the jurisprudential interpretative activity of the European Courts (Strasbourg and Luxembourg), whose creative role has recently increased and has been progressively valued. The topic is specifically focused on the so called 'punitive damages', that can be considered a borderline juridical figure, since a) it's placed between damages and punishment; b) it poses a conflict between the European experience, in which the '*summa condemnationis*' is always fixed according to fundamental limit of proportion-

considerata 'di frontiera', sotto diversi punti di vista: a) perché si colloca fra l'idea del risarcimento del danno e l'idea della punizione; b) perché innesca una contrapposizione fra l'esperienza europea, aliena da quantificazioni della '*summa condemnationis*' eccedenti il limite della 'proporzionalità', assunto come valore fondamentale dell'ordine pubblico europeo, e l'esperienza statunitense, non certo esente da quantificazioni sproporzionate: contrapposizione che è stata fonte di difficoltà in sede di deliberazione di sentenze statunitensi; c) perché non è rinvenibile, in materia, un principio generale riconosciuto dalla maggioranza dei sistemi giuridici dell'Europa; d) perché le due Corti europee hanno espresso orientamenti interpretativi sensibilmente diversi. Specificamente, la Corte di Strasburgo ha sempre respinto all'unanimità le domande volte ad ottenere un surplus a titolo di danni punitivi; la Corte di Lussemburgo, invece, con sentenza del 13 luglio 2006, n. 296 (causa Manfredi), in tema di concorrenza, ha sostenuto, «in mancanza di disposizioni del diritto comunitario, in materia», che «se un risarcimento particolare, come il risarcimento esemplare o punitivo, può essere riconosciuto nell'ambito di azioni analoghe alle azioni fondate sulle regole comunitarie di concorrenza, esso deve poterlo

d) diritto di manifestazione del pensiero (art. 10 CEDU) e diritto alla vita privata (art. 8 CEDU): i giudici europei hanno sottolineato, anche in questo caso, la necessità di un bilanciamento, con significative ripercussioni sugli orientamenti delle giurisprudenze nazionali¹⁰;

e) protezione della proprietà (art. 1 del Protocollo I della CEDU¹¹): i giudici europei hanno sottolineato che la determinazione dell'indennità di esproprio al giusto prezzo deve essere effettuata commisurando il prezzo al valore di mercato del bene e finalizzandolo alla riparazione integrale del diritto di proprietà; sempre con riferimento

¹⁰ Emblematico è, in tal senso, il caso *Caroline di Monaco*, I e II (pubblicazione su riviste tedesche di fotografie di Caroline, suo marito Hannover e figli), che ha registrato, dopo una prima divergenza fra la Corte di Strasburgo e la Corte federale tedesca (*Caroline I*, 2004), una parziale, ma significativa, convergenza di questa ultima con l'impostazione ermeneutica della prima (*Caroline II*, 2008). In proposito D. SCHEFOLD, *Convergenze*, cit., 198 ss.

¹¹ Protocollo espressamente richiamato nell'art. II-77 della Costituzione europea e nel Titolo II, n. 17 della «Dichiarazione sulle spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali» (Dich. 12).

all'art. 1 del Prot. I, la Corte di Strasburgo ha ritenuto incompatibile con i principi della CEDU l'istituto della occupazione appropriativa o acquisitiva, in forza della quale si consente ad una amministrazione l'acquisto, in assenza di un valido provvedimento ablatorio, della proprietà di un'area altrui, su cui sia stata realizzata un'opera pubblica o di interesse pubblico¹²;

f) immigrazione e diritti civili e politici degli stranieri e correlato diritto di ricongiungimento familiare (art. 8, n. 1 CEDU): diritto che occorre ponderare, caso per caso, secondo i giudici di Strasburgo, tenendo conto dell'autonomia degli Stati contraenti¹³.

La cospicua ed articolata attività interpretativa svolta dalla Corte di Lussemburgo in

¹² Sul punto R. CONTI, *Occupazione acquisitiva. Tutela della proprietà e dei diritti umani*, Milano, 2006. Sugli effetti dell'interpretazione della Corte europea e delle correlate sentenze 348 e 349 della Corte costituzionale sugli orientamenti della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato vd. S. MIRATE, *La Convenzione europea*, cit., 343 ss.

¹³ Cfr. Cass. Civ., Sez. Un., ord. 9 settembre 2009, n. 19393 e Cass. Civ. 17 marzo 2009, n. 6441, sulle quali vd. S. MIRATE, *La Convenzione europea*, cit., 349 s. e ntt. 22 e 23.

danno provocato e subito, rappresenti un momento di squilibrio e di rottura della proporzionalità, quindi di un valore fondamentale dell'ordine pubblico europeo»³².

ABSTRACT

Posto che l'ultimo decennio del XX° secolo ed il primo del XXI° sono stati caratterizzati da un notevole incremento e da un accresciuto riconoscimento del ruolo creativo dell'interpretazione giurisprudenziale delle due Corti europee, dopo un rapido cenno a taluni aspetti dell'attività interpretativa svolta dalla Corte di Strasburgo e dalla Corte di Lussemburgo, l'A. circoscrive l'esame, per quanto attiene ai percorsi argomentativi, alla controversa tematica dei cosiddetti 'danni punitivi'. Si tratta di una figura giuridica che può essere

³² In tal senso G. BROGGINI, *Compatibilità*, cit., 504. Sui criteri idonei ad assicurare un'equa determinazione della misura del risarcimento rinvio al mio contributo *La responsabilità extracontrattuale dalla Compilazione di Giustiniano ad Ugo Grozio*, in *La responsabilità civile da atto illecito nella prospettiva storico-comparatistica*, I Congresso internazionale ARISTEC, Madrid, 7-10 ottobre 1993, a cura di L. Vacca, Torino, 1995, 103 ss.; e in P. CERAMI, *Ricerche romanistiche e prospettive storico-comparatistiche*, in *AUPA*, XLIII, 1995, 352 ss.

commistione tra risarcimento e pena, riproduce, sul piano della fenomenologia giuridica e della *scientia iuris*, la ‘*coincidentia oppositorum*’, che contrassegna, sul piano filosofico, l’«Assoluto» di Schelling, mordacemente paragonato da Hegel, nella sua *Fenomenologia dello spirito* (1807), alla notte nera in cui tutte le vacche sono nere.

Oggi è ‘di moda’ criticare e contestare più o meno integralmente tutta l’opera scientifica della Pandettistica. Non è mio intento, in questa sede, misconoscere i limiti e gli eccessi dell’indirizzo pandettistico. Mi sembra, però, doveroso riconoscergli almeno un merito: quello di avere compreso e dimostrato che la certezza del diritto non può discendere soltanto dagli enunciati normativi, ma anche – e, direi, soprattutto – dalla organicità e dalla coerenza logica di un sistema di principi e di categorie, indispensabili per ponderare e valutare l’interpretazione e l’applicazione del diritto e, quindi, la razionalità intrinseca delle soluzioni adottate, in modo tale da arginare e neutralizzare gli inconvenienti derivanti da acritici empirismi o da eccentriche opzioni.

In ultima analisi – come è stato fondatamente affermato –, «al giurista europeo non può sfuggire che la condanna al risarcimento di una somma costituita da un multiplo del

diversi ambiti del diritto comunitario (diritti fondamentali, tutela dei consumatori, responsabilità civile, diritto societario, illecito anti-trust, cooperazione giudiziaria, civile e penale, ambiente, appalti pubblici, etc.), si è estrinsecata – come è noto – sia nella enucleazione di principi giurisprudenziali suscettibili di applicazione generale (principio del primato del diritto comunitario e correlata disapplicazione di norme nazionali contrastanti; principi di effettività e di equivalenza; autonomia procedurale degli Stati membri), sia nella formulazione di specifiche indicazioni al giudice del rinvio, finalizzate alla risoluzione, caso per caso, delle cause pendenti¹⁴.

¹⁴ Rientra, in particolare, in tale filone, un gruppo di sentenze della Corte di giustizia in tema di rapporti fra diritto comunitario ed atti nazionali inoppugnabili (sentenze passate in giudicato ed atti amministrativi inoppugnabili per decorso del prescritto termine), in contrasto con norme comunitarie. In proposito vd. L. RAIMONDI, *Atti nazionali inoppugnabili e diritto comunitario tra principio di effettività e competenze di attribuzione*, in *Il diritto dell’Unione europea*, XIII, fasc. 4, Milano, 2008, 773-823. Nello stesso filone rientra un gruppo di recentissime pronunce pregiudiziali in tema di diritti dei consumatori: sent. C. 489/07, Sez. I, 3 settembre 2009; sent. C. 159/09, Sez. IV, 18 novembre 2010; sent. C. 489/08, Sez. I, 3 giugno 2010; sent. C. 137/08, Sez. Grande, 11 novembre 2010.

Ma c'è di più: l'attività ermeneutica dei giudici di Lussemburgo non si è limitata all'esame dei rapporti fra 'diritto comunitario' e 'diritti nazionali', ma si è estesa anche alla ricognizione ed alla applicazione dei principi generali comuni alla maggioranza dei sistemi giuridici degli Stati membri¹⁵.

Rileva in tal senso la sentenza *Courage* del 20 settembre 2001¹⁶ in tema di risarcimento del danno da illecito antitrust, secondo cui «conformemente ad un principio¹⁷ riconosciuto nella maggior parte degli ordinamenti giuridici degli Stati membri e già applicato dalla Corte (v. sentenza 7 febbraio 1973, causa 39/72, Commissione/Italia, Racc. pag. 101, punto 10; Foro it., 1973, IV, 49) un singolo non può trarre beneficio dal proprio comportamento illecito, qualora quest'ultimo sia ac-

¹⁵ Ai «principi generali comuni al diritto degli Stati membri» rinvia, peraltro, espressamente, per quanto attiene alla responsabilità contrattuale dell'Unione, l'art. 288 Trattato CE (= art. III. 431 Cost.).

¹⁶ Causa c-453-99, in Foro it., cc, 75-102, con note di A. PALMERI e R. PARDOLESI, di E. SCODITTI, e di G. ROSSI.

¹⁷ Si tratta del divieto di *'venire contra factum proprium'*, su cui vd., con specifico riguardo alla giurisprudenza della Corte di Lussemburgo, G. MERUZZI, *L'exceptio doli' dal diritto civile al diritto commerciale*, Padova, 2005, 476 ss.

to civile ed illecito penale; fra azione civile ed azione penale; fra tutela d'interessi individuali e tutela d'interessi generali, considerati fondamentali per la convivenza sociale³⁰.

Le cause di ordine dogmatico sono ascrivibili alla sostanziale incongruenza logica del cosiddetto 'risarcimento sanzionatorio', che viene prospettato talora anche in termini di confronto fra costi di prevenzione e costi di responsabilità, ma che costituisce, a ben riflettere, una «fuga dalla logica, di cui la dogmatica ha bisogno come dell'aria chi respira»³¹. Ed in vero, la controversa figura del risarcimento punitivo, nella misura in cui prospetta una

³⁰ La predetta distinzione rileva, in particolare, in sede di riconoscimento di sentenze straniere. Osserva, in proposito, G. BROGGINI, *Compatibilità*, cit., 492 ss., che l'art 1 delle Convenzioni di Bruxelles e di Lugano del 1968, delimitando il loro campo di applicazione alla materia civile e commerciale, esclude «esplicitamente la materia fiscale, doganale ed amministrativa ed a maggior ragione la materia penale». Le citate Convenzioni sono state travasate nel già menzionato Regolamento (CE) n. 44/2001 in tema di competenza giurisdizionale, risarcimento ed esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale.

³¹ Così C. CASTRONOVO, *Del non risarcibile aquiliano: danno meramente patrimoniale, c.d. perdita di chance, danni punitivi, danno c.d. esistenziale*, in *Europa e dir. priv.*, 2008, 227 ss.

non devono essere affatto trascurate o minimizzate.

Le cause di ordine storico sono da ascrivere al complesso, variegato e non sempre lineare processo di depenalizzazione di tutto il diritto privato, dall'esperienza romana – nell'arco temporale compreso fra l'età postdecemvirale e l'età giustiniana e contraddistinto dal rilevante apporto della giurisprudenza Severiana²⁹ – all'odierna esperienza europea, continentale soprattutto, che risulta fondamentalmente caratterizzata, sulla scia della Pandettistica, pur in presenza di residue ed isolate obiezioni, dalla consolidata delimitazione dell'idea della pena al settore del diritto pubblico e dalle connesse distinzioni fra illeciti

²⁹ In proposito risultano significative le puntuali ed ineccepibili osservazioni di B. ALBANESE, voce *Illecito (storia)*, in *Enc. dir.*, XX, Milano, 1970, 59-90, ora in *Scritti giuridici*, a cura di M. Marrone, I, Palermo, 1991, 793-833, il quale richiama l'attenzione su due frammenti ulpiani (Ulp. 2 *de off. proc.* D. 47.1.3 e Ulp. 38 *ad ed.* D. 47.2.93), che attestano, con specifico riguardo al binomio *'pecuniariter'* (o *'civiliter'*) *'agere'* – *'criminaliter agere'*, la «tendenza ... a riservare il concetto di pena alla sola repressione pubblica dell'illecito» (p. 68 della voce e 811 degli *Scritti*). Sui due frammenti ulpiani rinvio a quanto ho già, in altra sede, precisato: P. CERAMI, *Profili storici della responsabilità civile*, in *Europa e dir. priv.*, 2008, 454 ss.

certato» (punto 31 della menzionata sentenza *Courage*).

2. *L'attività interpretativa delle due Corti europee in tema di danni punitivi.*

Dai rapidi cenni ai diversi aspetti dell'attività interpretativa svolta dalle due Corti sovranazionali – peraltro limitati soltanto ad alcune tematiche – si può ben comprendere come un esame organico delle diverse tematiche ed una capillare valutazione dei rispettivi percorsi argomentativi non siano compatibili con i tempi e le finalità di una relazione congressuale. Ritengo opportuno, pertanto, limitare, in questa sede, il discorso ad un tema specifico: quello dei cosiddetti 'danni punitivi'.

Si tratta di una figura giuridica¹⁸ che può essere considerata un settore 'di frontiera', da diversi punti di vista:

¹⁸ La figura dei 'punitive' o 'exemplary damages' è nata – come è, peraltro, noto – in Inghilterra nel 1763 [(caso *Wilches v. Wood*). Cfr. A. SIROTTI GAUDENZI, *I danni punitivi*, in AA. VV., *La prova e il 'quantum' nel risarcimento del danno non patrimoniale*, Torino, 2008, 180; P. PARDOLESI, voce *Danni punitivi*, in *Dig. disc. priv. - Sez. civ., Aggiornamento*, I, Torino, 2007, 453 s., con letteratura], dove ha alimentato accese discussioni. Non

a) anzitutto perché si interpone fra l'idea del risarcimento del danno e l'idea della punizione e della sanzione: interposizione che ha alimentato obiezioni critiche anche in Inghilterra, dove la figura è sorta, e dubbi di costituzionalità, sotto il profilo del '*quantum*', persino negli Stati Uniti, dove la figura si è sviluppata in modo abnorme;

b) in secondo luogo perché, in questo settore, si contrappongono due distinti modelli di esperienza giuridica: da un lato, quello dell'esperienza europea, non certo monolitico, ma connotato dalla generale tendenza ad evitare che la quantificazione della '*summa condemnationis*' si risolva in un arricchimento ingiustificato del danneggiato ed in una correlata sanzione iniquamente vessa-

a caso nel 1964 il giudice Lord Devlin (caso *Rookes v. Barnard*), ravvisando nella figura in questione una tipologia anomala di danni, ne ha circoscritto l'ambito di applicazione soltanto a tre categorie, che sono state oggetto, nei successivi decenni, d'interpretazioni restrittive, fondamentalmente neutralizzate però, agli inizi del XXI° secolo (2001), da un nuovo filone giurisprudenziale e dottrinale favorevole ad una più ampia applicabilità dei '*punitive damages*'¹⁸. Sul punto P. PARDOLESI, voce *Danni punitivi*, cit., 455 ss.

sta, come una implicita apertura alla tipologia dei danni punitivi. La lettura dell'intero enunciato prova però inequivocabilmente che la «prevenzione» di cui si parla nel trascritto articolo è correlata non già all'effetto deterrente dei danni punitivi, bensì alla forza dissuasiva che le norme giuridiche assumono in sede di effettiva applicazione. Non a caso il periodo iniziale dell'enunciato configura l'obiettivo del risarcimento soltanto in termini di *restituito in integrum* del danneggiato.

3. *Riflessioni conclusive.*

Con specifico riguardo agli orientamenti ermeneutici della Corte di Lussemburgo in tema di danni punitivi ho precisato che l'oscillazione ravvisabile nella sentenza n. 296 del 13 luglio 2006 mi sembra da imputare non soltanto alla mancanza di un'apposita disciplina comunitaria degli '*exemplary damages*', ma anche – e soprattutto – alla estraneità dell'istituto dei danni punitivi alla stragrande maggioranza degli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

Si tratta, in effetti, di una 'estraneità' che discende da specifiche cause di ordine storico e dogmatico, che, a parer mio, non possono e

secondo la propria legge tale giudice possa conoscere dell'azione civile» (n. 4).

Siamo di fronte ad enunciati normativi che confermano e ribadiscono, in modo netto ed inequivocabile, la distinzione tra azione civile, volta ad ottenere il risarcimento di danni patrimoniali e/o non patrimoniali, ed azione penale, volta alla repressione di reati²⁸.

Depone nello stesso senso, sul versante dottrinale, l'art. 10:101 dei «Principles of European Tort Law» del 2005, elaborati dal «The European Group on Tort Law», che così suona: «Il risarcimento dei danni consiste nel pagamento di una somma di denaro per rimettere il danneggiato, nei limiti in cui il denaro possa, nella posizione che avrebbe occupato se l'illecito non fosse stato commesso. Il risarcimento dei danni ha anche per scopo la prevenzione del danno» (traduzione italiana di F. Busnelli e G. Comandé, componenti del «The European Group on Tort Law»).

In vero, l'affermazione che il risarcimento dei danni ha «anche» per scopo la prevenzione del danno potrebbe essere assunta, a prima vi-

²⁸ Sul richiamato Regolamento e sul processo comunitario vd. P. DE CESARI, *Diritto internazionale privato e processo comunitario. Atti in vigore e in formazione nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia*, seconda edizione ampliata ed aggiornata, Torino, 2005.

toria del danneggiante¹⁹; dall'altro, quello ben più omogeneo dell'esperienza statunitense, ma non certo esente da quantificazioni sproporzionate²⁰: circostanza, questa, che ha suscitato variegate reazioni delle giurisdizioni nazionali dell'Europa continentale in sede di delibazione delle sentenze statunitensi di condanna al pagamento dei cosiddetti «danni punitivi»²¹;

¹⁹ G. BROGGINI, *Compatibilità di sentenze statunitensi di condanna al risarcimento di 'punitive damages' con il diritto europeo della responsabilità civile*, in *Europa e dir. priv.*, 1999, 501 ss., sottolinea, a ragione, che il principio di proporzionalità costituisce «un valore fondamentale dell'ordine pubblico europeo» (p. 504).

²⁰ Sul punto e, in particolare, sull'ambito di applicazione e sui limiti costituzionali dei «punitive damages» nell'esperienza nord-americana vd. P. PARDOLESI, voce *Danni punitivi*, cit., 457 ss.; adde A. SIROTTI GAUDENZI, *I danni punitivi*, cit., 181 s.

²¹ Vd., in proposito, A. SIROTTI GAUDENZI, *I danni punitivi*, cit., 183 ss., con particolare riguardo alla Svizzera ed alla Germania; G. BROGGINI, *Compatibilità*, cit., 479 ss., con ampia ed articolata letteratura. Per quanto attiene alla giurisprudenza italiana, la III Sez. Civ. della nostra Corte di Cassazione ha ribadito, con una sentenza del 19 gennaio 2007, n. 1183, sulla scia di precedenti pronunce, che «nel vigente ordinamento l'idea della punizione e della sanzione è estranea al risarcimento del danno, così com'è indifferente la con-

c) in terzo luogo, perché non è dato riscontrare, per la tematica in esame, a differenza di tante altre, un principio generale riconosciuto dalla maggior parte dei sistemi giuridici dell'Europa;

d) in quarto luogo, perché la Corte di Strasburgo e quella di Lussemburgo hanno espresso, in materia, orientamenti interpretativi, se non certo contrapposti, quanto meno sensibilmente diversi.

La Corte di Strasburgo ha sempre respinto all'unanimità, anche in casi di gravi e palesi violazioni – da parte delle Alte Parti contraenti – di diritti fondamentali garantiti dalla CEDU, le domande dei ricorrenti volte ad ottenere, oltre alla quantificazione monetaria dei danni materiali, del danno morale, delle spese e degli interessi, un surplus a titolo di danni punitivi, a fini dichiaratamente repressivi e deterrenti.

Esplicito ed emblematico risulta in tal senso il ricorso presentato da *Mentes* ed altri contro la Repubblica turca per i danni subiti

dotta del danneggiante». Sui principali punti della *ratio decidendi* della Corte vd. A. ARNESE, *Osservatorio: tra diritto romano e diritto attuale*, in *Annali della Facoltà di Giurisprudenza di Taranto*, II, 2009, 651 ss., con letteratura.

danno punitivo ed una serie di elementi di fatto (gravità e durata della condotta, evento prodotto, ecc.) assunti a termine di relazione, costituisce un consistente limite alla facoltà degli Stati di comminare risarcimenti esemplari».

L'oscillazione che è dato rilevare nell'argomentazione della Corte è da imputare non soltanto alla mancanza di una disciplina comunitaria del risarcimento esemplare a scopo deterrente, ma anche e soprattutto alla circostanza che l'istituto del danno punitivo è estraneo alla stragrande maggioranza degli ordinamenti degli Stati membri.

Sotto questo profilo mi sembra emblematico l'art. 5 del «Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il risarcimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale», che stabilisce che la persona domiciliata nel territorio di uno Stato membro può essere convenuta in un altro Stato membro «in materia di illeciti civili dolosi o colposi, davanti al giudice del luogo in cui l'evento dannoso è avvenuto o può avvenire» (n. 3); e «qualora si tratti di un'azione di risarcimento di danni o di restituzione nascente da reato, davanti al giudice presso il quale è esercitata l'azione penale, sempre che

azioni fondate sulle regole comunitarie di concorrenza, esso deve poterlo essere anche nell'ambito di queste ultime azioni. Tuttavia, il diritto comunitario non osta a che i giudici nazionali vigilino affinché la tutela dei diritti garantiti dall'ordinamento giuridico comunitario non comporti un arricchimento senza causa degli aventi diritto (§ 99)».

Orbene, la soluzione prospettata dalla Corte europea non è certo ineccepibile, dal momento che oscilla fra due distinti e per certi aspetti opposti obiettivi: quello di assicurare, da un lato, che la tutela dei diritti garantiti dall'ordinamento comunitario non comporti un arricchimento senza causa degli aventi diritto: obiettivo, questo, non facilmente conciliabile con la quantificazione di un surplus di tipo esemplare e punitivo; e quello di estendere, dall'altro, anche all'ordinamento comunitario, sia pure nei limiti dell'equivalenza e dell'effettività, il risarcimento esemplare o punitivo: obiettivo inconciliabile – come è stato a ragione osservato²⁷ – con «l'obbligo di proporzionalità della sanzione in caso di violazione del diritto comunitario, che, imponendo un giudizio di compatibilità fra l'entità del

²⁷ O. PALLOTTA, *Consumatori e concorrenza: le questioni irrisolte nella causa Manfredi*, in *Il diritto dell'Unione europea*, II, 2007, 320 s.

in conseguenza dell'incendio di abitazioni, mobili e mezzi di sussistenza ad opera delle forze dell'ordine (25 giugno 1993), in aperta violazione degli articoli 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare), 3 (divieto di tortura) e 5 (diritto alla libertà ed alla sicurezza) della CEDU. I ricorrenti chiesero, oltre al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali, delle spese e degli interessi, un surplus per ciascuno a titolo di danni-interessi punitivi per violazione dei diritti riconosciuti dalla Convenzione. Una siffatta indennità avrebbe rispecchiato il carattere particolare delle violazioni da loro subite e sarebbe servita altresì a dissuadere lo Stato turco dal commettere analoghe violazioni (§ 20 della sentenza). La Corte, pur accordando ai ricorrenti una somma a titolo di riparazione del danno morale, rigettò con la sentenza del 24 luglio 1998 «les demandes de dommages-intérêts punitifs et majorés» (§ 21 sent.), coerentemente con quanto era stato già deciso con le precedenti sentenze *Akdivar contro Turchia* del 1° aprile 1998 (§ 38) e *Selcuk e Asker contro Turchia* del 24 aprile 1998 (§ 119).

In queste tre sentenze, al pari della precedente sentenza *Gaygusuz contro Austria* del 16 settembre 1996 (n. 8 dispositivo) e della sentenza *Cable ed altri contro Regno Unito*

del 18 febbraio 1999 (in tema di violazione del diritto ad un equo processo a danno di militari), la Corte ha nettamente distinto fra quantificazione di danno morale volta a riparare la lesione²² ed il surplus a scopo repressivo e deterrente, tipico di danni punitivi del diritto americano.

Distinzione, questa, fondata sull'art. 41 della CEDU che così recita: «Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto dell'Alta Parte contraente non permette che in modo incompleto di riparare le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, quando è il caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa».

Orbene, «riparazione», «modo incompleto», «quando è il caso», «equa soddisfazione» sono locuzioni che, nel loro insieme, alludono univocamente al principio di proporzionalità e, quindi, al risarcimento del danno. Il surplus

²² Anche la III Sez. Civ. della nostra Corte di Cassazione, con sentenza del 19 gennaio 2007, n. 1183, già citata nella precedente nt. 21, ha sostenuto che nell'ipotesi del danno morale «l'accento è posto sulla sfera del danneggiato e non del danneggiante: la finalità perseguita è soprattutto quella di reintegrare la lesione, mentre nel caso dei 'punitive damages' ... non c'è alcuna corrispondenza fra l'ammontare del risarcimento ed il danno effettivamente subito».

questi paragrafi la Corte risolve la questione «nel senso che, in mancanza di disposizioni di diritto comunitario in materia, spetta all'ordinamento giuridico di ciascuno Stato membro stabilire i criteri che consentono la determinazione dell'entità del risarcimento del danno causato da un'intesa o da una pratica vietata dall'articolo 81 CE, purché siano rispettati i principi di equivalenza e di effettività (§ 98). Pertanto, da un lato, in conformità del principio di equivalenza, se un risarcimento danni particolare²⁶, come il risarcimento esemplare o punitivo, può essere riconosciuto nell'ambito di azioni nazionali analoghe alle

mento giuridico di ciascuno Stato membro stabilire i criteri che consentono la determinazione dell'entità del risarcimento, nel rispetto dei principi di equivalenza e di effettività. Il governo italiano ha osservato che l'istituto del danno punitivo è estraneo all'ordinamento giuridico italiano ed alla ragion d'essere del risarcimento. Il governo tedesco ha sostenuto che la questione dovrebbe essere risolta in senso negativo. Il governo austriaco ha osservato che la maggior parte degli Stati membri non farebbe scaturire conseguenze giuridiche siffatte da una violazione dell'art 81, n. 1 CE.

²⁶ Fermo restando, s'intende – come, peraltro, precisa la stessa Corte al § 100 – che il risarcimento deve tener conto, in ogni caso, del danno emergente, del lucro cessante e degli interessi.

dell'avviso che l'intesa contestata violasse non soltanto l'art. 2 della legge n. 287/90, ma anche l'art. 81 CE, che al n. 2 commina la nullità di tutti gli accordi e di tutte le intese vietati.

Delle cinque questioni sollevate dal giudice del rinvio ai nostri fini rileva soprattutto la quinta, così formulata: «Se l'art. 81 del Trattato debba essere interpretato nel senso che il giudice nazionale, ove ravvisi che il danno liquidabile in base al proprio diritto nazionale sia comunque inferiore al vantaggio economico ricavato dall'impresa danneggiante parte dell'intesa o della pratica concordata vietata, debba altresì d'ufficio liquidare al terzo danneggiato il danno punitivo, necessario a rendere il danno risarcibile superiore al vantaggio ricavato dal danneggiante, al fine di scoraggiare la posizione in essere di intese o pratiche concordate vietate dall'art. 81 del Trattato».

Con riferimento a tale questione la Corte, dopo aver esposto le osservazioni formulate dall'Assitalia (§ 84), dal governo italiano (§ 85), dal governo tedesco (§ 86), dal governo austriaco (§ 87) e dalla Commissione (§ 88), formula il proprio giudizio, i cui punti fondamentali sono enunciati nei §§ 98 e 99²⁵. In

²⁵ In particolare, l'Assitalia e la Commissione hanno osservato che, in assenza di una disciplina comunitaria in materia di danno punitivo, spetta all'ordina-

invece, nella misura in cui risulti totalmente sganciato dal principio di proporzionalità, assolve funzioni non già compensative, di cui si sostanzia l'equa soddisfazione²³, sebbene iniquamente vessatorie.

Sotto questo profilo mi sembra assai significativo che la Corte di Strasburgo abbia sempre respinto all'unanimità le domande volte ad ottenere un surplus. In verità, c'è chi ha creduto di poter ravvisare, con specifico riguardo alla sentenza *Gaygusuz c. Austria* del 16 settembre 1996 (vertente sulla spettanza di un assegno di disoccupazione ad un lavoratore turco residente in Austria), una dichiara-

²³ L'equa soddisfazione contemplata nell'art. 41 CEDU riecheggia il senso e lo scopo del '*quantum ob eam rem aequum iudici videbitur*' contemplato nell'editto '*de effusis vel deiectis*' in tema di ferimento di una persona libera (Ulp. 23 *ad ed.* D. 9.3.1 pr.; Gai 6 *ad ed. prov.* D. 9.3.7). Incombeva al giudice il compito di determinare discrezionalmente la '*summa condemnationis*', computando le spese sostenute dal ferito per medici e cure, nonché la perdita economica subita dallo stesso per le giornate lavorative di cui era stato privato per il fatto di essere stato reso inabile. Osserva in proposito F. CASAVOLA, *Studi sulle azioni popolari romane. Le 'actiones populares'*, Napoli, 1958, 170, che «senza la considerazione dei danni patrimoniali c.d. indiretti non sarebbe mai possibile giungere alla valutazione di un fatto che non presenta altro profilo che quello di una perdita finanziaria».

zione «favorevole al riconoscimento dei “danni punitivi” e alla liquidazione dei “*punitive and exemplary damages*”»²⁴, nell’opinione parzialmente dissenziente del giudice Matscher. Ma, a ben riflettere sulle argomentazioni svolte dal Matscher, i termini del dissenso sono di tutt’altro tenore. Il giudice, muovendo dalla circostanza che l’assegno in questione costituisce, in base al diritto austriaco, non già una pensione, bensì una misura provvisoria di ordine sociale, ritiene eccessiva l’indennità di 200.000 ATS accordata dalla Corte – per violazione dell’art. 14 CEDU (divieto di discriminazione), combinato con l’art. 1 Prot. – nella misura in cui supera di almeno il doppio il danno materiale subito dal ricorrente, a meno che non ci si voglia pronunciare a favore dei danni punitivi del diritto americano; cosa, aggiunge Matscher, che il diritto europeo declina a giusto titolo: «ce que le droit européen décline à juste titre».

Per quanto attiene agli orientamenti interpretativi della Corte di giustizia di Lussemburgo in tema di danni punitivi mi sembra particolarmente significativa ed eloquente una sentenza della terza Sezione del 13 luglio

²⁴ Così A. SIROTTI GAUDENZI, *I danni punitivi*, cit., 189.

2006, n. 296 avente per oggetto alcune domande di pronuncia pregiudiziale proposte, con decisione del 30 giugno 2004, alla Corte, ai sensi dell’art. 234 del Trattato (= art. III. 369 Cost.), dal giudice di pace di Bitonto ed incentrate sull’interpretazione dell’art. 81 CE (= art. III. 161 Cost.).

Si tratta di quattro domande sollevate nell’ambito di azioni di risarcimento proposte da Manfredi ed altri per ottenere la condanna di alcune società assicuratrici alla restituzione delle maggiorazioni dei premi di assicurazione obbligatoria per sinistri di autoveicoli, natanti e ciclomotori, maggiorazioni applicate in forza di un’intesa dichiarata illecita dall’Autorità garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) e confermata dal Tribunale amministrativo per il Lazio e dal Consiglio di Stato, che causò, in base all’indagine condotta dall’AGCM, un aumento del prezzo medio delle polizze RC auto superiore del 20% rispetto a quello che si sarebbe determinato in presenza di dinamiche concorrenziali non alterate dalla pratica concordata.

Specificamente, il giudice del rinvio, posto che l’accordo sanzionato dall’AGCM coinvolgeva compagnie di assicurazioni appartenenti ad altri Stati membri (Germania ed Austria) ed esercenti la loro attività pure in Italia, era