

*Paola Maria Zerman*

# **La responsabilità civile della P.A.**

**Saint-Vincent 1 marzo 2008**

# Art.28 Cost.

Responsabilità **diretta** per atti compiuti in violazione di diritti

Funzionari e dipendenti pubblici

Stato ed enti pubblici



Azione di responsabilità  
(dolo, colpa grave) giurisdiz. Corte  
Conti art.103 Cost.art.1 l.20/94



# Responsabilità civile p.a.

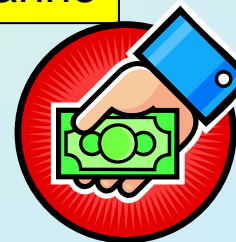
contrattuale

extracontrattuale

Violazione precedente obbligo  
(da contratto o legge )

Violazione del principio  
*Neminem laedere* (2043 c.c.)

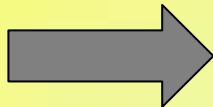
Obbligo di risarcimento del danno



## Responsabilità extracontrattuale (aquiliana)



Danno da attività materiale



Danno da attività provvedimento



Profili etici

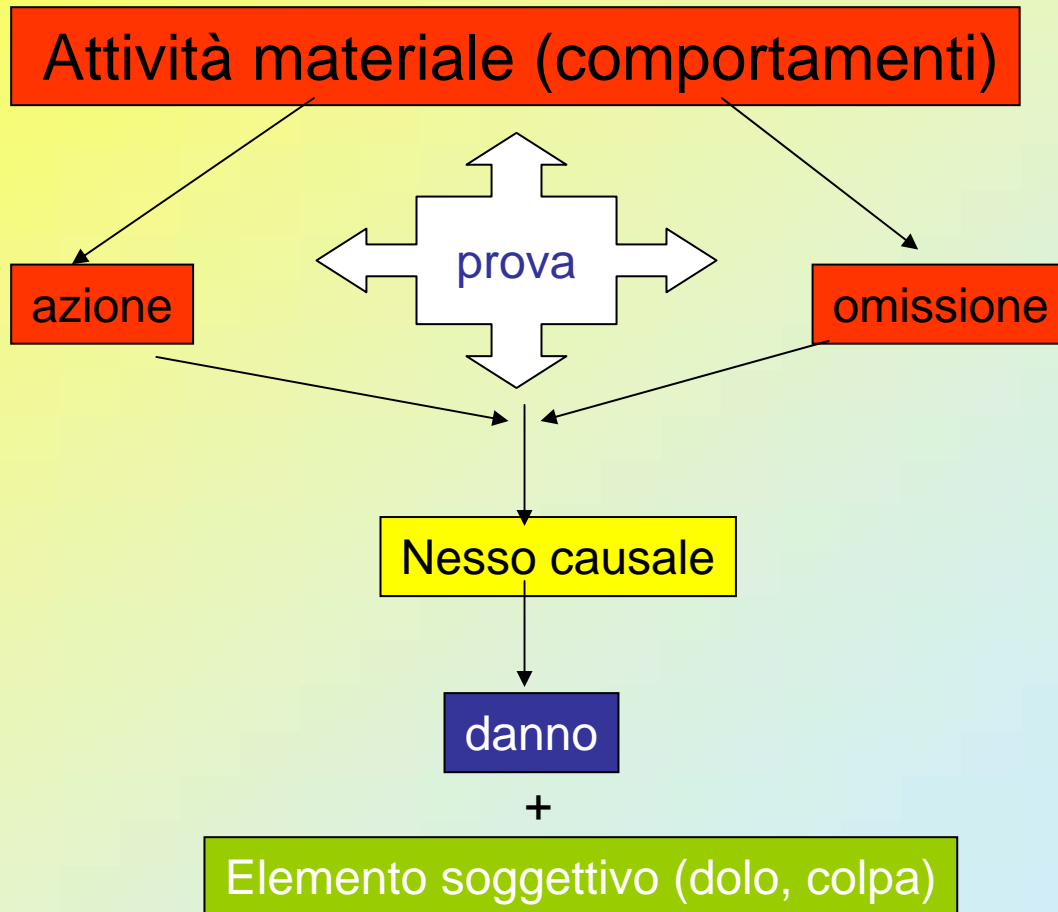
I.  
Attività materiale (o sine titulo)



Giudice Ordinario . Violazione diritti  
Art.113 Cost.

# Illecito extracontrattuale

2043 c.c.



Speciali forme omissive previste dal codice civile  
Aggravamento di responsabilità- presunz.colpa

insegnante

animali

Cose in custodia

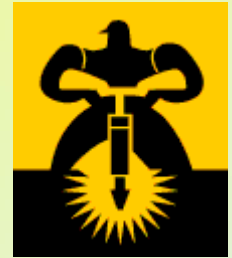


Art. 2047-2048 c.c.

Art.2051c.c.



Strade



Giur.tradizionale : 2043:  
danneggiato: prova dell' insidia o  
trabocchetto

Cass.15383, 15384 del 2006- 4962 del 2007

2051 resp.cose in custodia

La p.a. proprietaria ha un  
potere di controllo sulla  
strada

È la p.a. che deve provare il caso fortuito

Possibilità di controllo va verificata in concreto(es .centro abitato), altrimenti 2043



Attività di vigilanza



Lesione a se stesso

1218



Danno ad altro compagno

2047- 2048

Resp.contrattuale: scuola deve dimostrare che il danno è stato determinato da causa non imputabile alla scuola né all'insegnante

(Sez.Unite:9346/2002).iscrizione: vincolo negoziale tra genitori e scuola da cui nasce l'obbligo di vigilanza

È sulla scuola che incombe l'onere di dimostrare che non vi è stato, da parte dell'insegnante un difetto di sorveglianza dello scolaro che ha ferito il compagno- (Cass.1197/2007)

Attività pericolosa . 2050 c.c.



Emotrasfusioni  
(sent. Cass. Sez.U. n. 582/2008)



La prova del nesso causale da parte del danneggiato può essere data anche mediante presunzioni (es. cattiva tenuta della cartella medica )

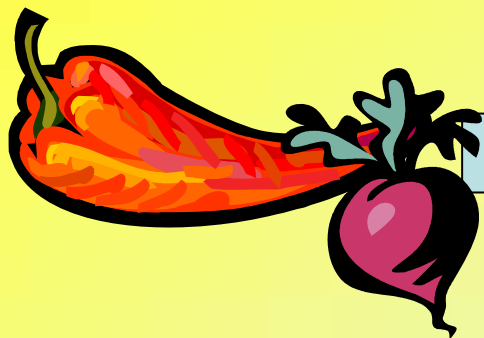




**Danno da  
Inquinamento luminoso**



Esecuzione opera pubblica



Sent. Cass. 8 febbraio 2008 n. 3130

La discrezionalità e la conseguente insindacabilità da parte del g.o. sui criteri e mezzi di esecuzione di un'opera pubblica trovano un Limite nell'obbligo della p.a. di osservare a tutela dell'incolumità dei cittadini e dell'integrità del loro patrimonio le disposizioni di legge e Le norme di prudenza e diligenza per evitare danni a terzi, Indipendentemente dal fine pubblico dell'opera

Non è sufficiente il giudizio di congruità con il fine (buona illuminazione stradale) è necessario adottare le misure idonee per evitare danni

## II. Danno conseguente ad attività provvedimento



Giurisprudenza anteriore sent. 500/99

Art.2043 c.c.

Danno CONTRA IUS



~~Risarcimento interesse legittimo~~

Unica apertura: risarcimento diritti "affievoliti" (interessi oppositivi)  
In seguito ad atto autoritativo illegittimo p.a.

Sentenza 500/99

2043 c.c.

Danno non in iure

Risarcibilità interessi legittimi

oppositivi

pretensivi

Provvedimento restrittivo  
della sfera giuridica (es.espropria.)  
connesso a preesistente diritto

Provvedimento ampliativo  
della sfera giuridica (es.autorizzazioni)



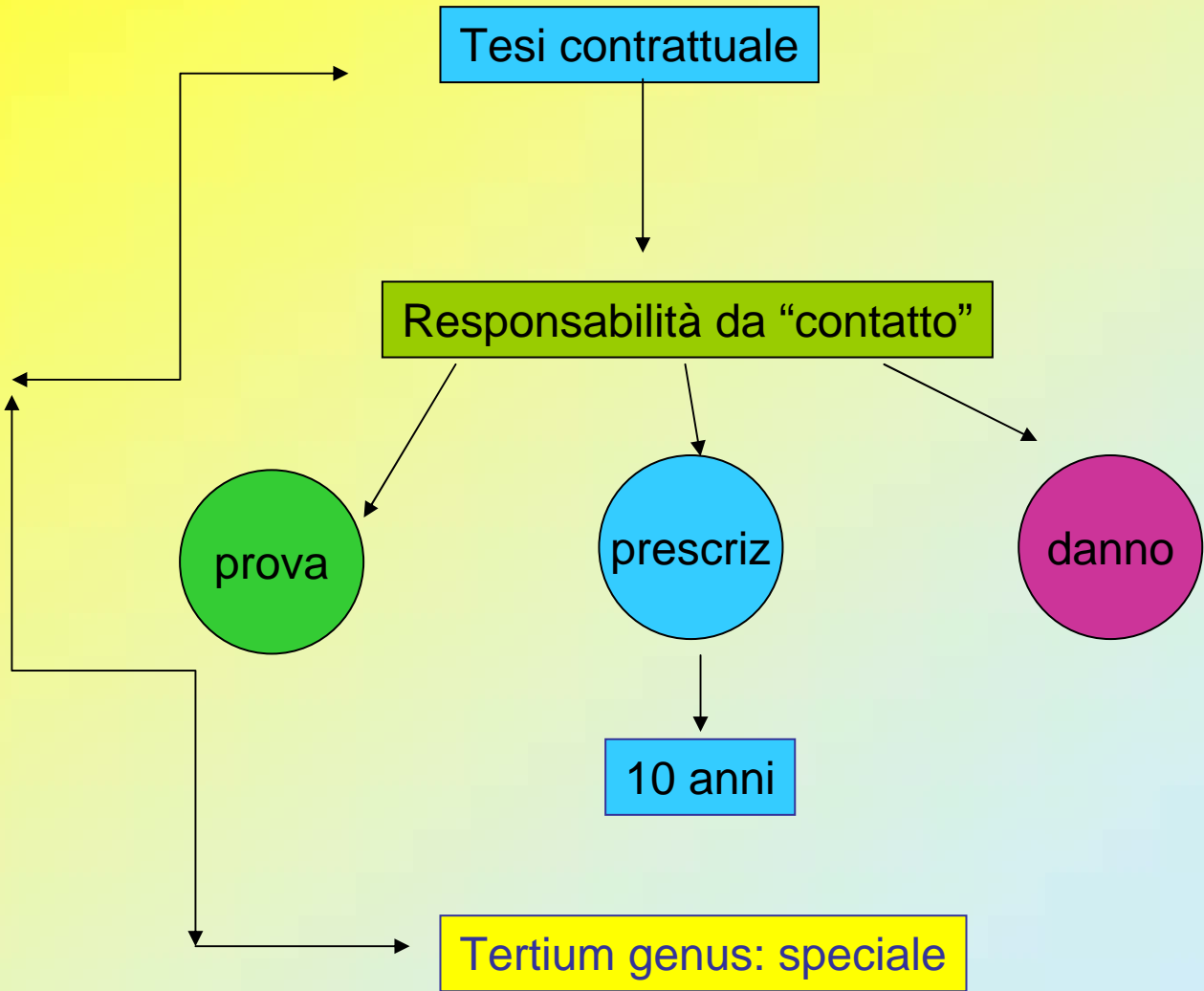
Che natura giuridica ha la responsabilità per lesione interessi legittimi?

Extracontrattuale (prevalente)

prova

Prescriz.  
(5 anni)

danno



## Chi è il giudice del danno ad interessi legittimi?



Legge 205/2000 (novella art.35 del d.lgs.80/98)



Giurisdizione esclusiva g.a.

Interessi oppositivi



La lesione dell'interesse legittimo  
Implica di per sé la lesione del bene  
con diritto al risarcimento del danno



Es. lesione del diritto di proprietà  
In seguito ad atto illegittimo di  
espropriazione dell'immobile  
(occorre sempre la prova del danno)



Interessi pretensivi

Non sono risarcibili ex se

È necessaria la prova della  
sussistenza di un danno risarcibile  
da ***perdita di chance***

Perdita della possibilità di conseguire  
un risultato utile

Giudizio prognostico ex ante in base ad un  
criterio di “normalità”



## Interessi pretensivi

Consiglio di Stato: 6520/2007

Il supplente illegittimamente scavalcato ha diritto al risarcimento per perdita di chance

possibilità del conferimento di supplenza annuale perché utilmente collocato in graduatoria

Risarcimento danno dopo l'annullamento del conferimento della supplenza ad altro docente

Danno conseguente a inerzia

silenzio



**RIGETTO**

**ACCOGLIMENTO  
(ART.20 L.241/90 SOST.  
D.L.245/2005 CONV.21/2006**

**INADEMPIMENTO**

**INADEMPIMENTO:** decorsi i termini del procedimento (art.2 comma 5 sost.da l.35/2005): entro 1 anno dalla scadenza

diffida

TAR: art.21 bis l.1034/1971: 30 giorni pronuncia

FONDATEZZA ISTANZA  
(PROBLEMI COSTITUZ. v. SENT. 5311/2007 C.D S)

manifestata

Fondatez.

Infondat.

RISARCIMENTO?

SPETTANZA BENE DELLA VITA

EX SE. IL TEMPO E'  
UN BENE DELLA VITA

Chi è il responsabile davanti alla Corte dei Conti?

Respons. procedimento

Se il danno deriva da  
illegittimità procedurali  
risponde dei danni

Respons. provvedimento

Può essere responsabile in concorso  
per omesso controllo

## La prova dell'elemento soggettivo

Come provare la colpa della p.a.?

non discende automaticamente dall'illegittimità atto (Corte Cost.149/2006)

Cons. Stato (n. 1307/2007)

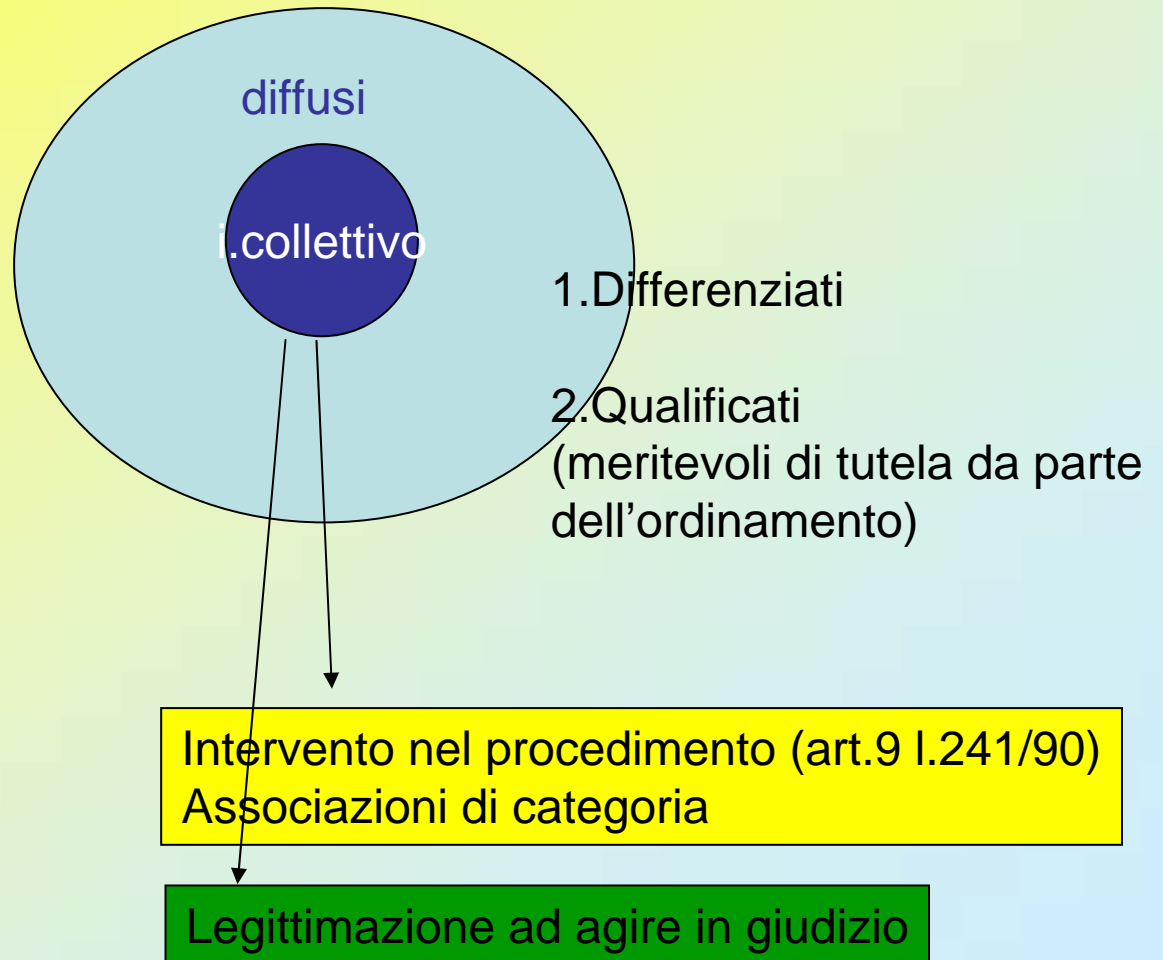
Presunzione di colpa

p.a.: prova contraria

Mancanza di colpa es. errore scusabile

Formulazione incerta delle norme, complessità fatto, oscillazione interpretativa della giurisprudenza, contrasti giurisprudenziali

## Interessi diffusi e collettivi



## Class action

Finanziaria 2008- art.2- comma 446

«Art. 140-bis. – (Azione collettiva risarcitoria). – 1.

Le associazioni di cui al comma 1 dell'articolo 139 e gli altri soggetti di cui al comma 2 del presente articolo sono legittimati ad agire a tutela degli interessi collettivi dei **consumatori e degli utenti** richiedendo al tribunale del luogo in cui ha sede **l'impresa** l'accertamento del diritto al risarcimento del danno e alla restituzione delle somme spettanti ai singoli consumatori o utenti nell'ambito di rapporti giuridici relativi a contratti stipulati ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile, ovvero in conseguenza di atti illeciti extracontrattuali, di pratiche commerciali scorrette o di comportamenti anticoncorrenziali, quando sono lesi i diritti di una pluralità di consumatori o di utenti.

~~P.A.~~

e.p.e. spa

## La pregiudiziale amministrativa

Per chiedere il risarcimento del danno è necessario il previo annullamento dell'atto amministrativo?



Cons. Stato



Cassazione



Sin da Ad.plen.4/2003

Ord.13659/2006- 13660/2006

È necessario ottenere l'annullamento dell'atto lesivo tempestivamente impugnato

Non è necessario. Altrimenti si limita la tutela del privato, assoggettandolo Al termine decadenziale (60 giorni) e non alla prescrizione (5 anni)

Altrimenti: inoppugnabile l'atto e lesione *secundum ius*

# Occupazione usurpativa



Occupazione senza provv.espropriativo

Critica in  
sede  
europea

Accessione invertita: scopo interesse pubblico

Art. 43 d.p.r. 327/2001

Acquisto proprietà e illecito

Il fine (pubblico) giustifica i mezzi (illecito)?



Legge, giurisprudenza e amministrazione devono adeguarsi a parametri di correttezza e rispetto di criteri etici