



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DEL MOLISE

CORSO DI DIRITTO PROCESSUALE AMMINISTRATIVO

Giovedì 16 novembre 2017

IL RISARCIMENTO DEL DANNO INGIUSTO

L'azione di condanna – i termini – la condotta colposa rilevante
nella P.A. – l'onere della prova – la quantificazione del danno

Relatore

Avv. Michele Coromano *Avv. Foro di Campobasso*

1

AZIONI DI CONDANNA



DUE TIPOLOGIE

**AZIONE DI
CONDANNA
PUBBLICISTICA**
detta anche
*“di esatto
adempimento”*



**AZIONE DI
CONDANNA
di
risarcimento
danni**

INTERESSI



DUE TIPOLOGIE

PRETENSIVI



OPPOSITIVI

INTERESSI PRETENSIVI

Esempio 1:

Tizio richiede al Comune Alfa un permesso di costruire per la realizzazione di un opificio per il quale accede ad un contributo regionale. Il Comune Alfa adotta un provvedimento di diniego per il mancato rispetto della distanza dei 5 metri dal confine.

Esempio 2:

Tizio, titolare di una attività di ristorazione al centro del Comune di Alfa, chiede la concessione all'occupazione di uno spazio pubblico per la collocazione di tavoli e sedie.

Il Comune, sul presupposto che la concessione possa arrecare pregiudizio o ostacolo alla circolazione dei pedoni e/o delle auto, adotta un provvedimento di diniego.

INTERESSI OPPOSITIVI

Esempio 1:

Tizio, avendo realizzato un ampliamento del proprio fabbricato difforme dal proprio progetto approvato, diventa destinatario di un provvedimento di un ordine di demolizione.

Esempio 2:

L'agricoltore Tizio, proprietario di un terreno agricolo, è destinatario di un Decreto di occupazione di urgenza, di una parte consistente del terreno, necessario alla realizzazione di un'opera pubblica.

AZIONE DI CONDANNA PUBBLICISTICA (detta anche “*di esatto adempimento*”)

È volta ad ottenere la condanna della P.A. alla emanazione di un provvedimento soddisfacente previo accertamento della spettanza del bene della vita (dunque una pronuncia giudiziale che imponga alla P.A. un ***facere specifico***)

Distinzione tra interessi pretensivi ed interessi oppositivi

```
graph TD; A[AZIONI DI CONDANNA] --> B[TIPICHE]; A --> C[ATIPICHE]
```

AZIONI DI CONDANNA

TIPICHE

ATIPICHE

AZIONI DI CONDANNA PUBBLICISTICA TIPICHE

Ossia le azioni di condanna pubblicistica espressamente consacrate dalla legge

Sono:

1. Azione di condanna all'adozione del provvedimento soddisfacente della pretesa sostanziale prevista dagli **artt. 2 L. 241/1990** in tema di **silenzio rifiuto** (**artt. 31 e 117 C.P.A.**)

2. Azione di condanna in materia di **accesso** ex **art. 25 L. 241/1990 e 116 C.P.A.**

3. Azione di condanna **all'aggiudicazione della gara e stipula del contratto** ex **art. 124 C.P.A.**

4. Azione **collettiva di classe** (*class action*) ex **art. 4 D.Lgs. n. 198 del 20 dicembre 2009**

AZIONI DI CONDANNA PUBBLICISTICA ATIPICHE

Generale esperibilità dell'azione di condanna quale strumento di tutela attivabile dal ricorrente innanzi al G.A. al fine di ottenere il riconoscimento del bene della vita ingiustificatamente negatogli.

➔ **Adunanza Plenaria n. 3 del 23.03.2011** ed affermazione della **portata espansiva** delle specifiche ipotesi di azioni di condanna tipizzate

- **SECONDO CORRETTIVO PROCESSUALE** (***D.LGS. n. 160 del 14 settembre 2012***) che recepisce le conclusioni della Plenaria modificando il corpo dell'**art. 34, comma 1, lett. C** *“l'azione di condanna al rilascio di un provvedimento richiesto è esercitata, nei limiti di cui all'art. 31 co. 3, contestualmente all'azione di annullamento del provvedimento di diniego o all'azione avverso il silenzio”*

AZIONI DI CONDANNA PUBBLICISTICA ATIPICHE

LIMITI APPLICATIVI

- **SOSTANZIALE** = Non applicabile in caso di discrezionalità amministrativa
- **PROCESSUALE** = l'azione non è autonoma ma esercitabile solamente insieme ad una richiesta di annullamento o comunque unitamente ad altra azione.

Considerazioni conclusive

A. *attività amministrativa* discrezionale

- => giudizio limitato all'accertamento della legittimità dell'atto
- => fermo il ri-esercizio del potere amministrativo

B. *attività amministrativa* vincolata

- => giudizio volto ad accertare la fondatezza della pretesa sostanziale
- => attribuzione del bene della vita

AZIONE DI CONDANNA AL RISARCIMENTO DEI DANNI

➔ 1. ammissibilità della tutela risarcitoria degli interessi legittimi solo a seguito della storica **Sentenza della Cassazione a SS.UU. n. 500/1999.**

➔ 2. la immunità della P.A per l'illecito cagionato nell'esercizio del potere autoritativo si è sempre fondata su due argomenti fondamentali:

- ◆ *giurisdizione* del G.A. come di mero annullamento
- ◆ che l'unico danno risarcibile, ai sensi dell'**art. 2043 c.c.**, fosse solo quello derivante da lesione di **diritto soggettivo**.

AZIONE DI CONDANNA AL RISARCIMENTO DEI DANNI

 **Cass. SS.UU. Civili n. 500/1999**

Rilettura dell'art. 2043 c.c.

→ danno ingiusto è qualsiasi conseguenza pregiudizievole che incida negativamente sulla sfera giuridica del soggetto danneggiato e che trovi causa nella lesione di un interesse rilevante per l'ordinamento giuridico, sia che esso assuma la forma e la sostanza del diritto soggettivo sia che esso si presenti come interesse legittimo.

→ la valorizzazione del **profilo sostanziale dell'interesse legittimo** (e non solo processuale)

L'art. 30 del C.P.A. disciplina compiutamente l'azione di risarcimento del danno stabilendo anche i termini e le modalità di proposizione dell'azione

La responsabilità risarcitoria ha natura "[aquiliana](#)"

In coerenza con il modello prescelto dal Codice, il privato, per accedere alla risarcitoria, deve provare:

- a) la sussistenza dell'evento dannoso;
- b) la ingiustizia del danno in relazione alla sua incidenza su interesse rilevante per l'ordinamento;
- c) sotto il profilo causale che l'evento dannoso sia riferibile ad una condotta positiva o omissiva della P.A.;
- d) che l'evento dannoso è imputabile a dolo o colpa della PA

ILLECITO



**Elemento
OGGETTIVO**



**Elemento
SOGGETTIVO**

ELEMENTO OGGETTIVO DELL'ILLECITO

L'**art. 30 C.P.A.** nega la coincidenza tra provvedimento illegittimo e illiceità del comportamento della P.A. ex **art. 2043 c.c.**

→L'elemento oggetto della fattispecie risarcitoria si verifica allorquando l'attività illegittima della P.A. abbia determinato la lesione dell'interesse al bene della vita al quale l'interesse legittimo effettivamente si collega.

→La lesione dell'interesse legittimo è condizione necessaria ma non sufficiente

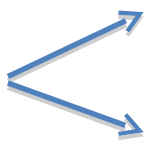
ACCERTAMENTO DEL DANNO INGIUSTO

1. negli interessi ***oppositivi***
2. negli interessi ***pretensivi***

ACCERTAMENTO DEL DANNO PER GLI **INTERESSI OPPOSITIVI**

- Orientamento considera l'illegittimità dell'atto realizzativa del danno ingiusto
- Orientamento giurisprudenziale che distingue i **vizi formali** dai **vizi sostanziali**
Tar Piemonte n. 2/2014
- Orientamento giurisprudenziale sulla non **illegittima acquisizione del bene**
Consiglio di Stato n. 2187/2014

ACCERTAMENTO DEL DANNO NEGLI INTERESSI PRETENSIVI

differenza tra **VIZI**  **FORMALI**
SOSTANZIALI

(NB: Giudizio prognostico del Giudice)

- Attività amministrativa **vincolata**
- Attività amministrativa **tecnico-discrezionale**
- Attività amministrativa **discrezionale pura**

ELEMENTO SOGGETTIVO DELL'ILLECITO

- ❖ Atto illegittimo non implica esistenza della colpa (*sentenza 500/1999*)
- ❖ *Consiglio di Stato, sez. V, del 21 aprile 2016, n. 1584*

ELEMENTO SOGGETTIVO DELL'ILLECITO

- ❖ Errore scusabile e sua definizione (*C.d.S., III sezione, del 28 luglio 2015, n. 3707*)
 - a) Complessità della fattispecie;
 - b) Repentino mutamento delle norme;
 - c) Formulazione di norme recenti;
 - d) Contrasti giurisprudenziali;
 - e) Influenza determinante di comportamenti di terzi.

RISARCIMENTO DEL DANNO PER EQUIVALENTE

Tecniche di quantificazione

→ Artt. 1223 - 1225 - 1226 - 1227 c.c.

RISARCIMENTO DEL DANNO IN FORMA SPECIFICA

Articolo 30 comma 2 C.P.A.

→ Interessi oppositivi e interessi pretensivi

20

TERMINI E MODALITA' DI PROPOSIZIONE DELL'AZIONE DI RISARCIMENTO NEL PROCESSO AMMINISTRATIVO

L'azione di risarcimento è disciplinata **dall'art. 30 commi 2 e ss. C.p.a.** in combinato con il **comma 4 dell'art. 7.**

CARATTERI

- **azione autonoma** esperibile indipendentemente dalla caducazione *del provvedimento lesivo dell'interesse legittimo*;
- **ripudio della pregiudiziale amministrativa**
- **autonomia temperata**(art. 30 comma 3 II parte)
- **termine di decadenza di 120 gg.**



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DEL MOLISE

CORSO DI DIRITTO PROCESSUALE AMMINISTRATIVO

GRAZIE A TUTTI

Relatore

Avv. Michele Coromano *Avv. Foro di Campobasso*

22