

La quarta sezione del Consiglio di Stato, con sentenza del 27 aprile 2021, n. 3398, ha fatto luce sui presupposti dell'obbligazione risarcitoria della Pubblica Amministrazione per danno da lesione dell'interesse legittimo e, in particolare, sul carattere della sua ingiustizia.

Il risarcimento del danno derivante dall'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa non costituisce una conseguenza automatica e costante dell'annullamento giurisdizionale di un provvedimento amministrativo, ma richiede la positiva verifica di tutti i requisiti dell'illecito e cioè la verifica della lesione della situazione soggettiva di interesse tutelata dall'ordinamento, della sussistenza della colpa e del dolo dell'amministrazione (cioè della c.d. rimproverabilità) e del nesso causale tra l'illecito e il danno subito.

In particolare, è possibile riconoscere il risarcimento del danno da lesione dell'interesse legittimo soltanto se l'attività illegittima della pubblica amministrazione abbia determinato la lesione del bene della vita al quale l'interesse legittimo, secondo il concreto atteggiarsi del suo contenuto, effettivamente si collega, e che risulta meritevole di protezione alla stregua dell'ordinamento: il rilievo centrale, quindi, è assunto dal danno, del quale è previsto il risarcimento qualora sia ingiusto.

La lesione dell'interesse legittimo, pertanto, è condizione necessaria ma non sufficiente per accedere alla tutela risarcitoria ex art. 30, comma 2, D.L.vo 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del processo amministrativo), in quanto occorre altresì che risulti leso, per effetto dell'attività illegittima e rimproverabile dell'Amministrazione pubblica, l'interesse materiale al quale il soggetto aspira: soltanto la lesione al bene della vita, infatti, che qualifica in termini di "ingiustizia" il danno derivante dal provvedimento illegittimo e rimproverabile dell'Amministrazione e lo rende risarcibile (Cons. Stato, sez. IV, 11 dicembre 2020, n. 7622; Cons. Stato, sez. IV, 6 luglio 2020, n. 4338).

Il risarcimento del danno conseguente alla lesione di un interesse legittimo pretensivo, in particolare, è subordinato alla dimostrazione, secondo un giudizio prognostico, con accertamento in termini di certezza o, quanto meno, di probabilità vicina alla certezza, che il provvedimento sarebbe stato rilasciato in assenza dell'agire illegittimo della pubblica amministrazione e che il procedimento, in base ad un criterio di normalità, si sarebbe concluso con esito favorevole per il pretendente (Cons. Stato, sez. IV, 11 dicembre 2020, n. 7622; Cons. Stato, sez. V, 19 agosto 2019, n. 5737). Deve essere, cioè, dimostrata la spettanza definitiva e ragionevolmente certa, mediante il corretto sviluppo dell'azione amministrativa, del bene sostanziale della vita collegato a un tale interesse, e comunque fermo l'ambito proprio della discrezionalità amministrativa (Cons. Stato, sez. VI, 30 giugno 2011, n. 3887).

Infatti per "danno ingiusto" risarcibile – ai sensi dell'art. 35, D.L.vo n. 80 del 1998, della legge n. 205 del 2000 e dell'art. 30 del codice del processo amministrativo – si intende non qualsiasi perdita economica, ma solo la perdita economica ingiusta, ovvero verificatasi con modalità contrarie all'ordinamento giuridico; di qui la necessità, per chiunque pretenda un risarcimento, conformemente al principio dell'onere della prova di cui all'art. 2697 c.c., di dimostrare la spettanza del bene della vita, ovvero la necessità di allegare e provare di essere titolare, in base ad una norma giuridica, del bene della vita che ha perduto od al quale anela e di cui attraverso la domanda giudiziale vorrebbe ottenere l'equivalente economico.

L'obbligazione risarcitoria, quindi, affonda le sue radici nella verifica della sostanziale spettanza del bene della vita e implica un giudizio prognostico in relazione al se, a seguito del corretto agire dell'amministrazione, il bene della vita sarebbe effettivamente o probabilmente (cioè secondo il canone del "*più probabile che non*") spettato al titolare dell'interesse (Cons. Stato, sez. IV, 11 dicembre 2020, n. 7622).

Riferimenti Normativi:

- art. 2043 c.c.



L'ingiustizia del danno quale presupposto dell'obbligazione risarcitoria dell'Amministrazione

Diritto amministrativo

Obbligazioni della pubblica amministrazione

Cristina Tonola

27 | 04 | 2021

- art. 2697 c.c.
- art. 30, D.L.vo 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del processo amministrativo)