

Con sentenza n. 6556 del 5 luglio 2023, la sesta sezione del Consiglio di Stato ha affermato che la sentenza delle Sezioni Unite Civili della Corte di Cassazione n. 500 del 1999, capostipite di tutta la giurisprudenza successiva, ha evidenziato come sia possibile pervenire al 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, sicché la lesione dell'interesse legittimo è condizione necessaria ma non sufficiente per accedere alla tutela risarcitoria ex art. 2043 c.c., in quanto occorre altresì che risulti leso, per effetto dell'attività illegittima e colpevole dell'amministrazione pubblica, l'interesse materiale al quale il soggetto aspira.

È soltanto la lesione al bene della vita, infatti, che qualifica in termini di "ingiustizia" il danno derivante dal provvedimento illegittimo e colpevole dell'amministrazione e lo rende risarcibile.

La pretesa al risarcimento del danno ingiusto derivante dalla lesione dell'interesse legittimo, insomma, si fonda su una lettura dell'art. 2043 c.c. che riferisce il carattere dell'ingiustizia al danno e non alla condotta, di modo che presupposto essenziale della responsabilità è l'evento dannoso che ingiustamente lede una situazione soggettiva protetta dall'ordinamento ed affinché la lesione possa considerarsi ingiusta è necessario verificare attraverso un giudizio prognostico se, a seguito del corretto agire dell'amministrazione, il bene della vita sarebbe effettivamente spettato al titolare dell'interesse.

In particolare, per gli interessi pretensivi, occorre stabilire se il pretendente sia titolare di una situazione suscettiva di determinare un oggettivo affidamento circa la conclusione positiva del procedimento, e cioè di una situazione che, secondo la disciplina applicabile era destinata, in base a un criterio di normalità, ad un esito favorevole.

Viceversa, per gli interessi oppositivi, la lesione al bene della vita è *in re ipsa* quando il giudizio accerta la spettanza del bene illegittimamente sottratto, che era già nella disponibilità giuridica e materiale dell'interessato.

In linea generale, occorre considerare che il danno esistenziale ed il danno morale (unitamente al danno biologico), fanno parte del danno non patrimoniale (art. 2059 c.c.), che non è oggettivamente quantificabile in termini monetari, mancando un univoco parametro economico al quale rapportarlo e, quindi, nonostante per lungo tempo ne sia stata esclusa la risarcibilità in senso tecnico (cfr., per un'ampia ricostruzione dell'istituto, Cons. Stato, sez. VII, 6 marzo 2023, n. 2316), tali danni sono astrattamente risarcibili indipendentemente da eventuali ripercussioni sulla capacità della vittima di produrre reddito. Il ricorso a valutazioni prognostiche presuntive, in assenza di dati materiali, impone al danneggiato l'allegazione di elementi comprovanti la sofferenza patita o comunque idonei a fornire al giudice dati obiettivi di presunzione. La generica affermazione dell'incidenza del comportamento dell'Amministrazione sulla vita lavorativa e sociale dell'interessato e sui suoi progetti di vita, quindi, non è sufficiente a provare il danno non patrimoniale (cfr. Cons. Stato, sez. II, 12 maggio 2023, n. 4800).

Il danno non patrimoniale, in altri termini, non deve e non può considerarsi *in re ipsa*, mentre sussiste un pregnante obbligo di allegazione attraverso prove documentali, o anche testimoniali, che devono essere specifiche e non generiche (cfr. anche Cons. Stato, sez. III, 28 giugno 2022, n. 5355).

Il danno esistenziale, in particolare, è un pregiudizio di natura non patrimoniale che indica un peggioramento della qualità della vita a causa di un evento lesivo. Tale tipologia di danno - a differenza del danno morale, che attiene alla sfera intima,

essendo qualificabile come l'ingiusto turbamento dello stato d'animo del danneggiato o anche nel patema d'animo o stato d'angoscia transeunte generato da un illecito (ovvero, nel diritto amministrativo, da un'illegittima attività amministrativa) - costituisce un danno tangibile, concreto e visibile dall'esterno, comportando l'impossibilità di svolgere attività abituali.

Va da sé che spetta al danneggiato l'onere di provare in modo tangibile ed accertabile il pregiudizio subito.

Il risarcimento del danno non patrimoniale non può prescindere da una specifica e coerente allegazione sulla natura e sulle caratteristiche del lamentato pregiudizio e dalla dimostrazione dei concreti cambiamenti che l'illecito ha comportato, in senso peggiorativo, nella complessiva sfera giuridica del danneggiato.

Riferimenti Normativi:

- art. 2043 c.c.
- art. 2059 c.c.
- art. 2697 c.c.