

Con sentenza n. 7596 del 7 agosto 2023, la quarta sezione del Consiglio di Stato ha affermato che la richiesta di accertamento del danno derivante dalla tardiva emanazione di un provvedimento favorevole (nel caso di specie, inquadramento nella qualifica o categoria superiore) deve essere ricondotta al danno da lesione di interessi legittimi pretensivi, per l'ontologica natura delle posizioni giuridiche soggettive fatte valere in giudizio.

Tenendo conto dell'atipicità dell'illecito civile, anche la fattispecie dedotta in giudizio deve essere ricondotta all'alveo dell'art. 2043 c.c. ai fini dell'individuazione degli elementi costitutivi della responsabilità; di conseguenza, in conformità a quanto disposto dall'art. 2697 c.c., il danneggiato deve provare la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità aquiliana della p.a.

I giudici amministrativi hanno già avuto modo di precisare ripetutamente che la responsabilità aquiliana della p.a. non consegue automaticamente all'annullamento del provvedimento amministrativo (ovvero all'accertamento della sua illegittimità), in sede giurisdizionale, occorrendo la prova, sotto il profilo oggettivo, che dalla colpevole condotta della amministrazione sia derivato, secondo un giudizio di regolarità causale, un pregiudizio direttamente riferibile all'assunzione o all'esecuzione della determinazione *contra ius*, lesiva del bene della vita spettante alla parte ricorrente (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 19 marzo 2018, n. 1709; Cons. Stato, sez. IV, 14 marzo 2018, n. 1615).

Sotto il profilo dell'elemento soggettivo, l'illegittimità del provvedimento amministrativo è solo uno degli indici presuntivi della colpevolezza della p.a., da considerare unitamente ad altri, quali il grado di chiarezza della normativa applicabile, la semplicità degli elementi di fatto, il carattere più o meno vincolato (e, quindi, l'ambito più o meno ampio della discrezionalità) della statuizione amministrativa (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 4 febbraio 2020, n. 909; Cons. Stato, sez. IV, 18 ottobre 2019, n. 7082).

Anche in materia di responsabilità aquiliana della p.a. per danno da ritardo, l'ingiustizia e la stessa sussistenza del danno non possono presumersi *iuris tantum*, in meccanica ed esclusiva relazione al ritardo o al silenzio nell'adozione del provvedimento amministrativo, dovendo il danneggiato dare la prova, ai sensi dell'art. 2697 c.c., di tutti gli elementi costitutivi della relativa domanda e, in particolare, sia dei presupposti di carattere oggettivo (prova del danno e del suo ammontare, ingiustizia dello stesso, nesso causale), sia di quelli di carattere soggettivo (dolo o colpa del danneggiante).

L'art. 2-bis, L. n. 241/1990 e s.m.i., pur rafforzando la tutela risarcitoria del privato nei confronti della p.a., non ha comunque inciso sul principio secondo cui la domanda di risarcimento del danno da ritardo va comunque ricondotta nell'alveo dell'art. 2043 c.c. per l'individuazione degli elementi costitutivi della responsabilità aquiliana (cfr. Cons. Stato, sez. II, 24 luglio 2019, n. 5219; Cons. Stato, sez. IV, 15 gennaio 2019, n. 358; Cons. Stato, sez. V, 22 settembre 2016, n. 3920).

Sotto il profilo squisitamente processuale, il Consiglio di Stato ha ricordato che nei giudizi amministrativi di natura impugnatoria, il potere-dovere del giudice di disporre accertamenti istruttori è espressione del c.d. principio dispositivo attenuato dal metodo acquisitivo.

Detto principio non trova tuttavia applicazione nei giudizi di natura risarcitoria; in tal caso trova applicazione il principio dispositivo puro, secondo cui è la parte deducente che deve provare gli elementi costitutivi della domanda azionata (*onus probandi incubet ei qui dicit*). Ne consegue, ha concluso il Consiglio di Stato, che la sentenza impugnata si rivela immune dalle censure relative alla dedotta violazione dei poteri del giudice in materia di acquisizione probatoria, non potendo il giudice sostituirsi alla parte per dimostrare la fondatezza della pretesa azionata.

Riferimenti Normativi:

Il «principio dispositivo attenuato dal metodo acquisitivo» non trova applicazione nei giudizi di natura risarcitoria

Diritto amministrativo

Processo amministrativo

Domiziana Morbitelli

07 | 08 | 2023

- art. 2043 c.c.
- art. 2697 c.c.
- art. 2-bis, L. 7 agosto 1990, n. 241