

**IL DANNO
DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA
NELLA GIURISPRUDENZA**

1. Orientamenti giurisprudenziali di merito

Allegati giurisprudenziali

G. di P. Rossano Calabro, 25 gennaio 2002

G. di P. Viterbo, 16 luglio 2002

2. Orientamento giurisprudenziale di legittimità

Allegati giurisprudenziali

Corte Suprema di Cassazione, III Sezione Civile, 12 febbraio 2004 num. 2690

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

1. Gli orientamenti giurisprudenziali di merito

Fino a qualche anno fa il cittadino sanzionato illegittimamente dagli organi di polizia stradale poteva soltanto confidare nel mero annullamento della sanzione inflitta; gli era tuttavia preclusa la possibilità di agire nei riguardi della Pubblica Amministrazione per ottenere il risarcimento del danno connesso allo stress inevitabilmente determinato dalla gestione dell'iter di impugnativa.

Il Tribunale di Padova, con sentenza del 27 aprile 2000, aveva espressamente sancito l'inammissibilità della petizione risarcitoria nell'ambito del rito di opposizione disciplinato dalla legge 24 novembre 1981 numero 689.

Già nel 2001, addì 15 ottobre, tuttavia, il Giudice di Pace di Novara ha invertito la tendenza e condannato l'Amministrazione Comunale di Cameri a risarcire il soggetto ingiustamente sanzionato in virtù di insussistenti violazioni al Codice della Strada (massima consultabile in *Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti 2002, 415*).

Analogamente, con sentenza del 25 gennaio 2002, il Giudice di Pace di Rossano Calabro ha condannato un'Amministrazione Comunale, il cui corpo di polizia locale aveva irrogato una sanzione amministrativa poi rivelatasi illegittima perché annullata, al risarcimento in favore del soggetto sanzionato del danno patrimoniale derivato dall'esborso di denaro in favore di un consulente legale appositamente incaricato di resistere alla pretesa azionata dalla medesima Amministrazione (vedasi allegato giurisprudenziale numero 1).

Alle sentenze di Novara e Rossano hanno fatto seguito altre.

Nel corpo motivo di quella emessa dal Giudice di Pace di Torino in data 11 ottobre 2002, è dato leggere che "il cittadino colpito da illegittima sanzione per presunta violazione di norme del codice stradale, che debba adoperarsi per dimostrare l'illegittimità della medesima, ha diritto al rimborso delle spese sostenute per tentare di comporre stragiudizialmente la vicenda".

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

a cura del dott. Mario Tocci*

In quella pronunciata dal Giudice di Pace di Viterbo in data 31 ottobre 2002, è stato censurato e punito con un risarcimento “compensativo” il comportamento turbativo della Pubblica Amministrazione che ha dato avvio ad un procedimento sanzionatorio poi risultato viziato (vedasi allegato giurisprudenziale numero 2).

In quella pronunciata dal Giudice di Pace di Melfi in data 16 aprile 2004, il Giudice di Pace di Melfi ha condannato la Pubblica Amministrazione per comportamento colposamente dilatorio e tardivo nell'accoglimento delle giuste istanze di un cittadino sanzionato.

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

ALLEGATO GIURISPRUDENZIALE NUM. 1

GdiP Rossano 25 gennaio 2002

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Giudice di Pace di Rossano, Dott. Luigi RIZZUTI, ha emesso la seguente

SENTENZA

Nella causa civile, iscritta al N.442/01, vertente

TRA

XXXXX , rappresentata e difesa dall'Avv. Domenico Monaco, giusta procura a margine del presente atto.

Attrice

CONTRO

Amministrazione Comunale di XXXXX, in persona del Sindaco pro tempore legale rappresentante

Convenuta contumace

OGGETTO: Risarcimento danni

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

FATTO

Con atto di citazione notificato il 19.06.2001 la Sig.ra XXXXX da Rossano conveniva davanti a questo Giudice l'Amministrazione Comunale di XXXXX in persona del Sindaco legale rappresentante pro tempore.

Esponeva l'attrice che in data 8.03.2001 le veniva notificato dal Comune convenuto un accertamento per violazione del codice della strada riferito alla propria autovettura Fiat Brava tg. XXXXX perché era stata fermata in zona non consentita con intralcio alla circolazione.

Soggiungeva che ella, che non si era mai recata nel territorio di quel Comune, e, del resto, era proprietaria di un'autovettura Lancia Y (seppure targata XXXXX) ma non di una Fiat Brava, era stata costretta a rivolgersi ad un legale che aveva prodotto un ricorso amministrativo per l'annullamento del verbale percependo un compenso professionale di L. 200.000, oltre IVA. Soggiungeva, altresì, che, a ricezione del ricorso il Comando della Polizia Municipale di XXXXX le aveva comunicato che l'accertamento era stato archiviato avendo rilevato che era dipeso da un errore di trascrizione della targa automobilistica.

Concludeva che, avendo ella subito, per l'errore in cui era incorso il Comune, un danno patrimoniale di L. 244.800 pari al compenso corrisposto al legale che aveva curato la preparazione del ricorso maggiorato dell' IVA aveva diritto al ristoro per il danno patito, pari alla somma sborsata.

Il Comune di XXXXX non si costituiva in giudizio per cui ne veniva dichiarata la contumacia.

Tuttavia, faceva pervenire all'Ufficio di questo Giudice una lettera datata 22.08.2001 con la quale, dopo aver esposto i fatti così come li aveva esposti l'attrice, rilevava che l'interessata non aveva la necessità di farsi assistere da un legale perché il codice della Strada prevede per casi analoghi, la possibilità di rivolgere semplice istanza sollecitando il potere di autotutela dall'amministrazione (art. 386 del Regol. di esecuzione del C.d.S.).

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

Soggiungeva che il comportamento della Polizia Municipale è stato sempre improntato alla massima diligenza e che l'errore di trascrizione della targa dell'auto era dipeso dal traffico eccezionale della circostanza. Né l'attrice aveva fatto precedere l'atto giudiziale da una richiesta informale di rimborso.

Concludeva chiedendo il rigetto della pretesa attrice o una riduzione della somma pretesa o, quanto meno, la compensazione delle spese del giudizio.

DIRITTO

I fatti esposti dall'attrice sono confermati dal Comune convenuto e, comunque, sono provati dai documenti prodotti a corredo della domanda.

Attesa la contumacia del Comune e la mancanza di autorizzazione a difendersi senza il patrocinio di un avvocato, questo giudice non può prendere in esame le argomentazioni svolte nella missiva del 22.08.2001, ma deve farsi egualmente carico di porsi d'ufficio i problemi sollevati in quella lettera per una compiuta motivazione della decisione. E osserva quanto segue: la possibilità concessa al cittadino di rivolgere una semplice istanza alla P.A. per sollecitarne il potere di annullamento di ufficio dei propri atti, è una facoltà che non esclude il diritto di proporre formale ricorso, né la norma inficia di improponibilità il ricorso che non sia stato preceduto dall'istanza. D'altronde, non tutti i cittadini sono nelle condizioni di conoscere le norme di legge né, conoscendole, di stendere correttamente un'istanza o un ricorso senza rivolgersi a persona professionalmente dotata per esercitare questo diritto. Anzi, l'esperienza insegna che almeno 9 cittadini su 10 che ricevono una contestazione per violazione del C.d.S. infilano la porta di un ufficio legale.

Né la diligenza della Polizia Municipale o le eccezionali condizioni ambientali che hanno in ipotesi, causato l'errore possono sminuire la responsabilità aquiliana per l'accaduto (art.2043 c.c.) per la quale è sufficiente anche una colpa lievissima ("ex lege aquilia et levissima culpa venit").

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

Né la legge sulla responsabilità extra contrattuale prevede che la richiesta giudiziale sia preceduta da una diffida ad adempire, anzi impone a chi ha causato il danno l'obbligo di soddisfare sollecitamente la propria obbligazione.

Per quanto attiene alla misura del danno, la soma di L.200.000 per la prestazione professionale extragiudiziale eseguita in favore dell'attrice (nel che si concreta il danno da lei patito) appare equa e va pertanto confermata.

Per quanto attiene alle spese di questo giudizio, il comportamento diligente del Comune di Moena nella procedura di annullamento dell'accertamento (un'eccezione lodevole di efficienza amministrativa) e le circostanze eccezionali in cui si sarebbe verificato l'errore della Polizia Urbana, inducono ad esonerare totalmente l'Ente convenuto dal pagamento delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Giudice di pace di Rossano, definitivamente provvedendo sulla domanda proposta da XXXXX nei confronti del Comune di XXXXX, condanna il Comune predetto in persona del suo legale rappresentante al pagamento della somma di L. 244.800 (Euro 126,42) in favore di XXXXX.

Dichiara interamente compensate le spese del giudizio.

Così deciso in Rossano il 25.01.2002

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

ALLEGATO GIURISPRUDENZIALE NUM. 2

GdiP Viterbo 16 luglio 2002

REPUBBLICA ITALIANA

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI VITERBO

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Giudice di Pace di Viterbo avv. Andrea Stefano Marini Balestra ha emesso la seguente

SENTENZA

Nella speciale procedura ex legge n. 689/81 iscritta al n. 1019 del R.G.A.C. per l'anno 2002, discussa all'udienza del 11.7.02 al cui termine è stato letto il Dispositivo su foglio separato

TRA

B.M. (Avv.ti Carlo Rienzi, Bruna Cannoletta e Antonio Tamburano)

E

UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO DI VITERBO

E

COMUNE DI TARQUINIA

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

OGGETTO: Impugnativa ad Ordinanza à Ingiunzione n. 3453/01CT emessa dal Prefetto di Viterbo del 28.11.01, notificata in data 25.3.02

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con tempestivo ricorso depositato in data 24.4.02 il sig. M. B., rapp.to e difeso come in epigrafe, ha formalmente contestato l'ordinanza à Ingiunzione emessa dal Prefetto di Viterbo notificatagli in data 25.3.02, mediante la quale, in rigetto di un suo tempestivo ricorso ex art. 203 D.L.vo n. 285/92 proposto in data 25.8.81 avverso il Verbale di Contestazione violazione alle norme sulla circolazione stradale eretto dal Comando Polizia Municipale di Tarquinia in data 10.8.01 e notificato in data 18.8.01.

Il ricorrente deduceva: a) violazione dell'art. 201 D.L.vo 285/92, art. 141 stessa legge; b) decorrenza termini ex art. 204 D.lvo n. 285/92; c) mancata comunicazione ex art. 9 legge n. 241/90; d) difetto istruttorio e travisamento fatti; e) illogicità e pertanto chiedeva l'annullamento dell'impugnata Ordinanza-Ingiunzione, in subordine, la riduzione della sanzione amministrativa comminata, nonché il risarcimento dei danni patrimoniali e non nella misura di euro 1.500, o la minor somma ritenuta equa.

Ha resistito in Giudizio la Prefettura di Viterbo mediante Note depositate in Cancelleria in data 10.7.02 chiedendo il rigetto del Ricorso ed, in subordine, in ipotesi di accoglimento del ricorso, la compensazione delle spese di giudizio.

In udienza è intervenuto il difensore del ricorrente.

Nessuno per gli Uffici resistenti.

Nel corso della discussione orale il ricorrente ha illustrato il suo punto di vista circa l'inesistenza di ogni sua responsabilità per l'infrazione contestata ex art. 158, comma lettera C) e 5 del D.l.vo 285/92.

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

Il ricorrente ha fatto osservare che l'importo della sanzione, nella misura prevista dal Prefetto, era stata immediatamente pretesa dal Comune di Tarquinia sin dal momento della notifica (25.3.02) e pertanto pagato.

Al termine della istruttoria si è data lettura del dispositivo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorso è fondato e va accolto.

Assorbente di ogni motivo di ricorso è l'accertato ritardo da parte dell'Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo per la emissione dell'Ordinanza-Ingiunzione del 28.11.01, notificata in data 25.3.02, ben oltre, quindi, il termine di gg. 90 previsti dall'art. 204.

E, risultato per tabulas che il ricorso al Prefetto è pervenuto al Comando Polizia Urbana di Tarquinia sin dal 25.8.01 e da quella data è iniziato a decorrere il termine assegnato al Prefetto per la emissione del Provvedimento sanzionatorio, non essendo applicabile al procedimento ex legge 689/81 la sospensione dei termini feriali ex legge n. 742/69 siccome ipotesi non prevista dall'art. 5.

Pertanto il termine andava a scadere il 24.11.01, in quanto il 90^o giorno dal 25.8.01, tenendo conto dei mesi di agosto ed ottobre che contano gg. 31. L'Ordinanza ingiunzione, data 28.11.01 è stata emessa oltre il termine, comunque notificata dopo circa tre mesi (5.3.02) quindi ben oltre ogni previsto termine.

Va in questa sede ribadito che a parere di questo Giudice soltanto la data di notifica di un atto può costituire certezza di un termine, non essendo possibile riconoscere alcuna validità all'indicazione di date interne agli atti, benché provenienti dalla P.A.

Il procedimento regolato dalla legge n. 689/81 pone tutte le parti sullo stesso piano, per cui non è possibile ad una di esse, la P.A., per es., avere vantaggio di alcun tipo.

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

Ai soli fini della richiesta liquidazione di risarcimento danno patrimoniale e non, questo Giudice osserva che il primo ricorso al prefetto, benché puntualmente motivato e doviziosamente illustrato dal ricorrente, non è stato tenuto in considerazione dagli Uffici della Prefettura, che hanno solo emesso uno stereotipo provvedimento facente chiaramente intendere un'assoluta mancanza di lettura degli atti.

Quindi, poiché vi è pieno difetto di motivazione per l'emessa ingiunzione la stessa non può costituire un efficace e valido atto amministrativo di carattere sanzionatorio.

L'atto amministrativo emesso in difetto di requisiti di legge può dalla AGO essere disapplicato, però, nella ipotesi prevista dalla legge 689/81, annullato dall'Autorità Giudiziaria Ordinaria ogni qualvolta l'atto sia viziato sotto il profilo formale e sostanziale.

Nella fattispecie, le doglianze espresse dal Cittadino con il suo primo ricorso, non solo non sono state prese in considerazione, ma anche nei suoi confronti è stato applicato un provvedimento sanzionatorio intempestivo che ha pure determinato, anche nel termine concesso per leventuale impugnativa, un irrituale incasso di somme da parte del Comune di Tarquinia.

Il comportamento tenuto dalla P.A. è apparso chiaramente dannoso alle ragioni ed alle aspettative del Cittadino che per sua colpa ed inerzia ha dovuto sobbarcarsi, prima al pagamento di una sanzione amministrativa e poi di tutte le spese del Giudizio.

Il danno va pertanto contenuto, rispetto alla richiesta, in euro 1000,00 ritenendo questo Giudice questa somma compensativa dello stress subito dal ricorrente per aver subito, prima un ingiusto avvio di un procedimento sanzionatorio, e poi addirittura un esborso di denaro in base ad un provvedimento amministrativo viziato.

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

a cura del dott. Mario Tocci*

P.Q.M.

Il Giudice di Pace di Viterbo, così definitivamente pronunciando, decide:

- 1) in accoglimento del ricorso proposto annulla l'ordinanza-ingiunzione emessa dal Prefetto di Viterbo in data 28.11.01 nei confronti di M. B. con ogni conseguenza di legge;
- 2) condanna il Comune di Tarquinia in solido con l'Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo al rimborso in favore del sig. M. B. della somma di euro 132,49 con interessi legali del 25.3.02 al saldo;
- 3) condanna in solido l'Ufficio Territoriale del Governo di Viterbo ed il Comune di Tarquinia al pagamento in favore del sig. M. B. della somma di euro 1.000,00 a titolo risarcimento danni e spese di giudizio.

Così deciso in Viterbo il 16.7.02

Avv. Andrea Stefano Marini Balestra

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

2. Gli orientamenti giurisprudenziali di legittimità

Nel 2004 è intervenuta anche la Corte Suprema di Cassazione con la sentenza numero 2960 pronunciata dalla terza sezione civile addì 12 febbraio (vedasi allegato giurisprudenziale numero 3).

Tale pronuncia ha tratto origine dal comportamento dell'Amministrazione Comunale di Perugia, il cui corpo di Polizia aveva elevato sanzione amministrativa per violazione del divieto di accesso in zona a traffico limitato (articolo 158 del Codice della Strada) nei confronti di un automobilista regolarmente munito del permesso di accesso in quella zona.

Facendo presente la propria legittimazione ad accedere nella zona a traffico limitato ove era stata rilevata la presunta violazione, il sanzionato si era ripetutamente rivolto – tuttavia invano – all'Amministrazione Comunale di Perugia al fine di conseguire in autotutela l'annullamento della sanzione.

Cosicché si era resa necessaria l'adizione, poi risultata vittoriosa, del Prefetto di Perugia.

A quel punto, l'automobilista aveva citato in giudizio l'Amministrazione Comunale di Perugia per ottenere il risarcimento del danno derivante dallo stress determinato dalla gestione dell'iter di impugnativa.

Con sentenza del 26 aprile 2000, il Giudice di Pace di Perugia aveva accolto la domanda cosicché l'Amministrazione Comunale di Perugia si era vista costretta a ricorrere per la cassazione della sentenza di primo grado.

Ma anche la Corte Suprema ha condiviso le tesi dell'automobilista, rigettando il ricorso della Pubblica Amministrazione.

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

I giudici di legittimità hanno acclarato che, alla luce della celeberrima sentenza numero 500 pronunciata a sezioni unite dall'organismo di piazza Cavour addì 12 febbraio 1999, deve essere risarcito dalla Pubblica Amministrazione il soggetto portatore del lesso interesse legittimo all'efficienza dell'azione amministrativa pubblica.

Nel caso di specie, l'effettiva lesione è stata acclarata dall'annullamento prefettizio della sanzione inflitta, peraltro a seguito di reiterati tentativi di risoluzione stragiudiziale della controversia andati malfine.

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

ALLEGATO GIURISPRUDENZIALE NUM. 3

Corte Suprema di Cassazione, terza sezione civile, 12 febbraio 2004, numero 2690

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE III CIVILE

SENTENZA

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Nell'impugnata decisione lo svolgimento del processo è esposto come segue.

Con atto di citazione ritualmente notificato l'avv. P. chiamava in giudizio il Comune di Perugia in persona del Sindaco legale rappresentante pro-tempore per sentirlo condannare al pagamento di £ 200.000 o nella misura che il Giudice, in via equitativa, ritenesse opportuno liquidare a titolo di risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali subiti.

Esponeva l'attore che in data 25/9/93 egli aveva trovato sul cruscotto della propria auto FIAT 126 targata PG 451883, momentaneamente parcheggiata all'inizio di via Mazzini a Perugia, una contravvenzione stradale per violazione dell'art. 158 C.d.S. (divieto di accesso in zona ZTL).

L'avv. P., individuato il vigile accertatore, gli faceva presente di essere munito di permesso per accedere al centro storico; ma questi, nonostante la manifesta inesattezza della contestazione, rimaneva fermo nella propria posizione.

Successivamente, con accomodata del 27/9/93, allegata agli atti, l'attore comunicava al Comando

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

dei Vigili Urbani che la contravvenzione per il divieto di accesso non poteva essere operante dal momento che egli era munito di regolare permesso per accedere al centro storico.

Il Comando dei Vigili urbani con lettera del 20/10/1993, stampata su modello precostituito, genericamente rispondeva insistendo nella fondatezza della contestazione, ed in data 14/12/93 l'Ufficio notifiche del Corpo di Polizia Municipale notificava all'Avv. P. un verbale di Contravvenzione per violazione dell'art. 158 C.d.S.

L'avv. P. con lettera 14/4/95 tentava ancora una vota ed in via bonaria di evidenziare la illegittimità della contravvenzione motivandone le ragioni, ma il Comando dei Vigili urbani persisteva nella propria posizione.

Per tali motivi l'attore si vedeva costretto a proporre ricorso al Prefetto di Perugia avverso al verbale, ed il Prefetto, riconosciuta la fondatezza della opposizione proposta, disponeva l'archiviazione del verbale impugnato.

Per la non corretta condotta tenuta dal Comando dei Vigili Urbani l'Avv. P. riteneva di aver subito danni patrimoniali (redazione dell'atto di opposizione, posta...) e danni non patrimoniali causati dallo stress dovuto alla illegittima contestazione che gli aveva provocato ansia e disagio.

Si costituiva il Comune di Perugia in persona del Sindaco Pro-tempore e contestava la ricostruzione dei fatti così come descritti nell'atto di Citazione dall'Avv. P.: in particolare evidenziava che agli atti del Comune non risultava traccia dello scambio di note 27/9/93 e 20/10/93 tra lo stesso Avv. P. ed il Comando dei Vigili Urbani relativo alla contravvenzione del 25/9/93.

Inoltre rimarcava che la lettera del 14/4/95 (doc. n. dell'atto di Citazione) era stata rimessa dopo l'inoltro del ricorso al Prefetto e quindi, presumibilmente, andava riferita ad altra contravvenzione.

In ogni caso il Comune sosteneva che da quanto denunciato dall'Attore non potesse ravvisarsi un

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

danno risarcibile ai sensi dell'art. 2043 c.c. [1].

Inoltre, ai sensi dell'art. 7 c.p.c. il Comune convenuto riteneva che il Giudice di Pace fosse competente per le cause di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione degli autoveicoli purchè il valore della controversia non fosse superiore a £ 30.000.000.

Pertanto il danno di cui l'attore pretendeva il ristoro, non attenendo alla circolazione dei veicoli, non era di competenza del Giudice adito.

Il Comune, nel merito, aggiungeva che l'interessato, una volta proposta opposizione al verbale in sede amministrativa, aveva ottenuto, con l'archiviazione, il pieno soddisfacimento della propria pretesa, pertanto nel comportamento della Pubblica Amministrazione convenuta non poteva ravvisarsi una colpa constitutiva dell'illecito civile di cui all'art. 2043 c.c.

D'altro canto nel caso in specie, pur ammettendo che l'Amministrazione comunale avesse posto in essere un atto illegittimo (verbale di contravvenzione), successivamente, secondo le regole di buona amministrazione, non aveva ~~dato~~ esecuzione allo stesso, ma aveva provveduto a sospendere la riscossione della relativa somma.

Quanto al pregiudizio patrimoniale i danni di cui l'attore chiedeva il risarcimento non erano stati dimostrati dallo stesso, anche perché il ricorso al Prefetto può essere consegnato a mani proprie dall'interessato, senza dover sostenere alcun onere economico.

Ancor più difficile, secondo il convenuto, la dimostrazione dell'insorgere di un danno biologico in un soggetto che, esercitando la professione di avvocato, abituato a gestire le liti, non doveva aver subito disagio e stress in seguito alla notifica di una contravvenzione al codice della strada...

Con sentenza emessa e depositata il 26/4/00 il Giudice di Pace di Perugia, definitivamente pronunciando, condannava il Comune di Perugia a corrispondere la somma di £ 200.000 a favore dell'Avv. U. P., a titolo di risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali; condannava altresì

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

la parte convenuta al pagamento delle spese del giudizio che liquidava in complessive £ 500.000.

Contro questa decisione ha proposto ricorso per cassazione il Comune di Perugia.

Ha resistito con controricorso l'Avv. U. P..

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con l'unico, articolato motivo di ricorso, la difesa del comune, dopo aver premesso che intende gravarsi contro la sentenza n. 115/2000, entro i limiti...cui è sottoposta l'impugnazione delle pronunce rese dal giudice di pace secondo equità ai sensi dell'art. 113, secondo comma c.p.c...espone le seguenti doglianze.

Non sussisteva, e comunque non ne è stata fornita la prova, alcuno degli elementi costitutivi; fatto colposo dell'amministrazione, danno e nesso eziologico.

La sentenza impugnata ha violato i seguenti ineludibili principi: violazione di norma costituzionale: l'art. 28 della Costituzione impone l'applicazione, tra le alte, delle disposizioni contenute nel libro quarto, titolo IX del codice civile, tra cui, per quanto interessa in questa sede, l'art. 2043: nel caso che ci occupa la norma appare violata in quanto nella presente fattispecie nessuno degli elementi costitutivi di cui all'art. 2043 c.c. è riscontrabile ed è stato riscontrato dal giudice di prime cure.

Pertanto la condanna dell'ente pubblico contrasta con il preceitto costituzionale sopra richiamato.

In punto di colpa dell'amministrazione.

Nella sentenza della Corte di Cassazione n. 500/99 l'elemento soggettivo in capo alla PA che ha consumato il fatto illecito viene rinvenuto non in via presuntiva dalla mera caducazione di un atto amministrativo (che può rappresentare, se del caso, un presupposto minimo), ma deve necessariamente incentrarsi nella violazione delle regole di imparzialità, di correttezza e di buona

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

amministrazione alle quali l'esercizio della funzione amministrativa deve ispirarsi...

A ciò si aggiunga che la dottrina circoscrive tale violazione ai casi di vera e propria mala amministrazione inconciliabile con i precetti di cui all'art. 97 della Costituzione.

Orbene, nella fattispecie oggetto di giudizio: l'atto amministrativo (verbale di contravvenzione) è stato caducato solo per ragioni formali (omessa specificazione del comma dell'art. 158 del codice della strada), nel mentre è pacifico che era stata contestata all'attore in prima sede sia la mancata esposizione del permesso ZTL sia la sosta su area vietata; la condotta serbata dal Comune di Perugia anche nel mantenere ferma la sanzione adottata appare dunque scevra da critiche, attesa la piena legittimità del proprio operato; inoltre nessun estenuante tentativo di soluzione binaria della vicenda è stato mai posto in essere dalla controparte; infine, l'atto, quand'anche possa ritenersi illegittimo, non è stato eseguito dall'amministrazione.

In punto di danno e nesso eziologico.

Parimenti non è dato riscontrare in atti alcun elemento da cui possa derivarsi l'esistenza di un danno ovvero del nesso eziologico tra comportamento (asseritamente) colposo dell'amministrazione e (pretesa) lesione.

Violazione dei principio generali dell'orientamento giuridico (onere della prova); norma processuali in punto di prova (art. 116 c.p.c.) e norma sostanziali necessariamente presupposte (art. 2697 c.c.).

Il giudice di prime cure ha violato il preceitto di cui all'art. 2697 c.c., in forza del quale, nel caso di responsabilità aquiliana, spetta all'interessato dimostrare gli elementi constitutivi della fattispecie.

Altro principio fondamentale violato, anche in dispregio del disposto di cui all'art. 116 c.p.c. circa la valutabilità del contegno delle parti, è quello per cui la prova di un fatto può essere desunta anche dalla mancata contestazione di un assunto avversario.

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

Infatti nel caso che ci occupa: quanto al danno il Comune di Perugia ne ha negata la sussistenza e l'avv. P. non ha fornito un benchè minimo principio di prova (come, ad esempio, un certificato medico comprovante l'alterazione della propria sfera psico- emotiva), quanto alla colpa dell'amministrazione il giudice ne ha desunto la sussistenza dalla mera caducazione dell'atto e dall'indimostrata affermazione attorea di aver profuso chissà quali e quante energie per ottenere l'annullamento in parola; invero non solo l'avv. P. non ha dimostrato l'elemento soggettivo, ma per converso il Comune ha fornito la prova della legittimità del proprio operato (controparte ha violato le norme in materia di sosta e lo ha pure ammesso), ha dimostrato di avere ricevuto una sola richiesta di archiviazione del verbale ed ha offerto di poter provare anche per testimoni l'esistenza della violazione contestata (cfr. memoria autorizzata del 6/3/2000 pag. 3).

Lo stesso va affermato con riferimento al nesso eziologico che pure è rimasto sfornito di supporto probatorio.

Vizio motivazionale; violazione dei principi generali e processuali.

In primo luogo il mancato rispetto delle norme in materia di prova e il non avere ammesso i mezzi istruttori richiesti dal convenuto su un punto fondamentale (colpa o legittimità dell'operato amministrativo) è ex se fondante il vizio denunciato.

La pronuncia non fornisce comunque alcuna logica contezza circa tutti gli elementi costitutivi della fattispecie aquiliana.

Violazione di norma processuale (art. 91 c.p.c.) e di norma sostanziale necessariamente sottesa (D. Min. GG. 5/10/1994 n. 585).

È il caso infine di evidenziare altro capo illegittimo della pronuncia, vale a dire quello relativo alla quantificazione delle spese di lite in £ 500.000, a fronte di un danno equitativamente liquidato in £ 200.000.

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

Infatti alla norma processuale invocata in epigrafe è sottesa la vigente disciplina delle tariffe forensi in forza della quale, per il citato valore di causa, possono riconoscersi al massimo onorari per £ 150.000, oltre alle funzioni dello scaglione minimo (£ 4.000).

Il motivo non può essere accolto.

Circa i vizi denunciabili in sede di ricorso per cassazione contro sentenza del Giudice di Pace resa ex art. 113 cit. va precisato che secondo la più recente giurisprudenza di questa Corte, le sentenze pronunciate dal Giudice di pace in controversie di valore non superiore a due milioni (sentenze da ritenersi sempre pronunciate secondo equità, anche quando il giudice abbia fatto applicazione di una norma di legge, con o senza espressa indicazione della sua rispondenza all'equità) sono ricorribili in cassazione per violazione delle norme processuali ai sensi dell'art. 360 primo comma numeri 1, 2, e 4 cod. proc. civ. (in quest'ultimo caso anche con riferimento alle ipotesi di inesistenza della motivazione), nonché ai sensi del n. 5 dell'art. 360 cit., con riferimento alle sole ipotesi equiparabili a quella di inesistenza della motivazione e cioè solo allorquando quest'ultima, pur sussistendo formalmente, debba considerarsi meramente apparente per la concreta impossibilità di comprenderne la ratio decidendi (ad esempio a causa di radicale ed insanabile contraddittorietà della motivazione), mentre la censura di violazione della legge sostanziale ai sensi del n. 3 del citato art. 360 è consentita soltanto in caso di inosservanza o falsa applicazione della costituzione e delle norme comunitarie (se di rango superiore a quelle ordinarie).

Ne consegue che è pertanto inammissibile la denuncia della violazione della norma di cui all'art. 1189 cod. civ., in tema di pagamento al creditore apparente, non trattandosi ne di norma costituzionale, ne di disposizione comunitaria di rango superiore alla norma ordinaria (Cass. n. 09393 del 11/6/2003; con riferimento ai vizi di violazione di legge denunciabili v. anche Cass. Sez. Un. n. 08223 del 6/6/2002: la pronuncia secondo equità resa dal giudice di pace in controversie non eccedenti il valore di due milioni di lire, non più soggetta ai principi regolatori della materia ed ai principi generali dell'ordinamento (art. 113, comma secondo cod. proc. civ. nella riformulazione introdotta dall'art. 21 della legge 374/1991), è sottoposta soltanto all'osservanza delle norme

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

costituzionali e delle norme comunitarie di rango superiore a quelle ordinarie, nonché delle norme processuali ai sensi dell'art. 311 cod. proc. civ.).

Ciò premesso si osserva che il motivo di ricorso in esame è inammissibile (per le ragioni che verranno esposte) prima ancora che privo di pregio (essendo l'impugnata decisione immune da vizi che siano contemporaneamente denunciati nel ricorso e denunciabili nella presente sede; ed in particolare non essendo comunque ipotizzabili nella specie le denunciate violazioni di legge processuale e di norme costituzionali).

Tali ragioni di inammissibilità sono le seguenti: al di là delle formale denuncia di violazione dell'art. 28 cost. (in realtà neppure ipotizzabile nella specie) la norma realmente oggetto di dogliananza è l'art. 2043 c.c. e cioè una norma di legge ordinaria di carattere sostanziale; si è quindi di fronte ad una dogliananza non ammissibile; una ulteriore autonoma (e anch'essa già di per se decisiva) ragione di inammissibilità è costituita dalla circostanza che a ben guardare il motivo di gravame non contiene neppure vere doglianze concernenti la violazione di detta norma sostanziale in quanto l'asserita mancanza degli elementi constitutivi di cui all'art. 2043 c. attiene in realtà ad un giudizio di mero fatto concernente la valutazione del materiale probatorio; analoghe considerazioni valgono anche con riferimento all'asserita violazione dell'art. 116 c.p.c., nel senso che al di là della formale denuncia di violazione dell'art. 116 c.p.c. (comunque neppure ipotizzabile nella specie) la norma realmente oggetto di dogliananza è l'art. 2697 c.c. e cioè una norma di legge ordinaria di carattere sostanziale; e che anche in tal caso in realtà il motivo di gravame non contiene neppure vere doglianze concernenti la violazione di detta norma sostanziale in quanto l'asserita violazione dell'art. 2697 c.c. attiene in realtà ad un giudizio di mero fatto concernente la valutazione del materiale probatorio; nei limiti in cui si fondano su specifiche risultanze processuali le doglianze sono inammissibili anche perché, in violazione del principio di autosufficienza del ricorso non riportano integralmente il contenuto delle risultanze medesime (cfr. tra le altre Cass. n. 2838 del 25/3/1999, Cass. n. 3284 del 5/3/2003, Cass. a Sez. Un. n. 9561 del 16/6/2003); come si è già esposto, i vizi ex art. 360 n. 5 (ed i vizi di violazione di norme sostanziali) non sono denunciabili nella presente sede; e nella specie non è ritualmente e

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

*a cura del dott. Mario Tocci**

chiaramente denunciato il vizio di motivazione insussistente ovvero meramente apparente (del resto la motivazione sussiste in concreto e non è meramente apparente); ne la doglianza concernente l'asserito vizio di ultrapetizione è stata ritualmente supportata dalla indicazione degli atti e delle difese di controparte su cui si fonderebbe, nonché dalla citazione dei brani rilevanti di tali atti e difese (cfr. con riferimento alla circostanza che il principio di autosufficienza si applica anche nel caso di denuncia di errores in procedendo, Cass. n. 05148 del 3/4/2003: il ricorrente che denunzi un error in procedendo è tenuto, in ossequio al principio di specificità ed autosufficienza del ricorso che deve consentire al giudice di legittimità di effettuare, senza compiere generali verifiche degli atti, il controllo demandatogli del corretto svolgersi dell'iter processuale, non solo ad enunciare le norme processuali violate, ma anche a specificare le ragioni della violazione, incoerenza a quanto prescritto dal dettato normativo, secondo l'interpretazione da lui prospettata e, soprattutto, è tenuto a specificare puntualmente i singoli passaggi dello sviluppo processuale nel corso del quale è stato commesso l'errore che si adduce indicato, ai fini di un controllo mirato, i luoghi del processo ove rinvenire gli atti, le pronunzie o le omissioni che si pongano in contrasto con la norma; non sembra comunque inutile aggiungere, per mera completezza ed anche se non sarebbe necessario, che la doglianza è in ogni caso pure priva di base in fatto dato che nell'atto di citazione dell'avv. U. P. innanzi al Giudice di Pace di Perugia era stata esposta una chiara richiesta di risarcimento anche del danno non patrimoniale, come si evince in particolare dalle pagg. 2 e 3); la doglianza concernente l'asserita violazione dell'art. 91 c.p.c. e di norma sostanziale necessariamente sottesa, è inammissibile in quanto non contiene la specifica indicazione voce per voce dei singoli importi ritenuti dovuti in relazione agli importi in concreto liquidati; ed inoltre (trattasi di una ulteriore autonoma ragione di inammissibilità, anch'essa decisiva già da sola) in quanto concerne in realtà non la debenza o meno delle spese (le problematiche concernenti tale debenza concernebbero effettivamente l'art. 91 cod. proc. civ.), ma la quantificazione delle spese stesse (è inammissibile il motivo del ricorso per cassazione avverso sentenza del giudice di pace, in causa di valore inferiore a £ due milioni, con il quale si denunzi non la debenza o meno delle spese, cioè la violazione dell'art. 91 cod. proc. civ., norma processuale alla cui osservanza è tenuto anche il giudice di pace, ma la quantificazione delle

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria

IL DANNO DA SANZIONE AMMINISTRATIVA ILLEGITTIMA NELLA GIURISPRUDENZA

a cura del dott. Mario Tocci*

spese stesse.

In particolare, sono norme di carattere sostanziale, che il giudice di pace non è tenuto ad osservare allorchè pronunzia in controversie di valore inferiore a £ due milioni, le disposizioni, contenute in leggi o in altre fonti del diritto (come le deliberazioni del Consiglio nazionale forense che stabiliscono i criteri per la determinazione degli onorari, dei diritti e delle indennità spettanti agli avvocati per le prestazioni giudiziali), relative al quantum delle spese che devono essere liquidate in favore della parte vincitrice (ed a carico di quella soccombente); Cass. n. 01185 del 27/1/2003).

Il ricorso va dunque respinto.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

PQM

La Corte rigetta il ricorso; condanna la parte ricorrente a rifondere le spese del giudizio di cassazione liquidate in E 280, oltre E 100 per spese vive e oltre spese generali ed accessorie come per legge.

Depositata in Cancelleria il 12 febbraio 2004.

*

Patrocinatore Legale del Foro di Cosenza

Specialista Forense SSPL

Collaboratore Cattedra Diritto Privato – Facoltà Scienze Politiche – Univ. della Calabria