

CORTE D'APPELLO DI BARI

III SEZIONE CIVILE

Progetto prevedibilità delle decisioni

TEMATICA:

Responsabilità ex artt. 2043 – 2051 c.c. nei confronti della P.A.

RIFERIMENTI NORMATIVI:

-art. 2043 c.c. “

-art. 2051 c.c. “

QUESTIONI GIURIDICHE E ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI:

La casistica giurisprudenziale dimostra che un tema ricorrente nelle prassi dei tribunali riguarda la violazione dell'art. 2051 c.c.

La disposizione oggetto di questa relazione – la quale testualmente recita che “*ciascuno è responsabile del danno provocato dalla cosa che ha in custodia, salvo che provi il caso fortuito*” – si pone nell'ambito della disciplina relativa alla responsabilità extracontrattuale (artt. 2043 – 2059 c.c.) e fissa il criterio generale di imputazione della responsabilità per danni cagionati da cose in custodia.

Qualificazione giuridica della domanda (art. 2051 o art. 2043 c.c.)

E' indirizzo consolidato, nella giurisprudenza di legittimità e di merito, che ove per un medesimo fatto possa concorrere una duplice ipotesi di responsabilità - ex art. 2043 c.c. ed ex art. 2051 c.c. - compete, al giudice, nell'esercizio dei suoi poteri di ufficio, procedere alla qualificazione giuridica della domanda, in base alle allegazioni fattuali.

Pertanto la qualificazione giuridica operata dal giudice di prime cure non è vincolante per il giudice d'appello. Al riguardo la Suprema Corte ha affermato che:

“In tema di qualificazione giuridica dei fatti oggetto di controversia, quando la parte agisce prospettando condotte astrattamente compatibili con la fattispecie prevista dall'art. 2051 c.c., la loro riconduzione, operata dal giudice di primo grado, all'art. 2043 c.c., non vincola il giudice d'appello nel potere di riqualificazione giuridica dei fatti costitutivi della pretesa azionata” (così, ex plurimis, Cass. civ., sez. III, 9 giugno 2016, n. 11805). Ed ancora: *“In tema di risarcimento dei danni, l'applicazione, da parte del giudice di primo grado, di una delle norme invocate quale titolo di responsabilità non comporta la formazione di un giudicato implicito, trattandosi di mera qualificazione giuridica, sicché l'attore, totalmente vittorioso in primo grado, non ha l'onere di proporre appello incidentale al fine di far ricondurre la responsabilità del danneggiante ad una diversa fonte. (In applicazione di tale principio, la S.C. ha cassato con rinvio la sentenza d'appello che aveva escluso la possibilità di porre in discussione l'applicazione dell'art. 2043 cod. civ., non avendo l'appellato né formulato contestazioni sul punto né riproposto le argomentazioni a sostegno della responsabilità ex art. 2051 cod. civ.).* (Cass. civ., sez. III, 08 maggio 2015, n. 9294).

Al riguardo, v. la decisione resa dalla Corte di Appello di Bari il 18 gennaio 2012, nella causa Falco Roberto / Sport Impianti S.r.l. (R.G. N° 493/07).

Natura giuridica della responsabilità delineata dall'art. 2051 c.c.

In passato l'orientamento prevalente della Suprema Corte considerava la responsabilità ex art. 2051 c.c. come un'ordinaria ipotesi di colpa presunta a carico del custode, il quale si liberava provando di aver adottato tutte le misure atte ad impedire la produzione di danni a terzi.

Oggi, invece, può ritenersi ormai consolidato, sia in giurisprudenza che in dottrina, l'opposto orientamento secondo cui la fattispecie prevista dalla norma *de qua* configura una responsabilità oggettiva: ciò comporta che il danneggiato ha l'onere di provare soltanto la sussistenza del nesso eziologico, mentre, il danneggiante per esentarsi da responsabilità, non dovrà necessariamente dimostrare la totale assenza di colpa, bensì dovrà provare la concreta esistenza di un caso fortuito, che può consistere, oltre che in un evento naturale, anche nel fatto del terzo o nella condotta (autonoma, eccezionale, imprevedibile ed inevitabile, nonché avente efficacia causale esclusiva nella produzione dell'evento – danno) dello stesso danneggiato. (cfr. Cass. civ., sez. III, 30 settembre 2014, n. 20619; Cass. civ., sez. III, 18 maggio 2015, n. 10129; Cass. civ., sez. VI, 7 gennaio 2016, n. 56; Cass. civ., sez. VI, 1 aprile 2016, n. 6407).

La nozione di “cosa”

In passato, ai fini della perimetrazione dell'ambito applicativo della norma in esame, ci si chiedeva se l'art. 2051 c.c. si applicava soltanto ai danni causati da cose pericolose, o anche alle ipotesi in cui la cosa aveva giocato solamente un ruolo passivo nella causazione dell'evento (per es. nel caso di cadute, scivolate, urti e via dicendo).

Tale distinzione, dopo l'entrata in vigore del codice civile del 1942, è stata abbandonata tanto dalla dottrina che dalla giurisprudenza.

Infatti, è ormai tesi ampiamente consolidata quella secondo cui non è necessario che la cosa sia di per sé pericolosa, ma ciò che rileva è che la cosa abbia avuto un ruolo attivo nella produzione dell'evento lesivo, e non che sia stata una mera occasione atta a produrre l'evento (cfr. Trib. Bari, sez. III, 15 maggio 2007, n. 1175; Trib. Salerno, sez. I, 9 marzo 2013, n. 649; Cass. civ., sez. III, 20 maggio 2009, n. 11695).

La nozione di “custodia”

Ai sensi dell'art. 2051 c.c., la responsabilità ricade sul soggetto che ha la custodia della cosa.

E' qualificabile come tale, colui il quale ha la disponibilità giuridica e di fatto della cosa, ossia ha un potere effettivo di controllo sulla stessa, che non coincide con la c.d. custodia tecnico-giuridica, bensì con una concezione atecnica che va valutata, in concreto, caso per caso, in modo da individuare chi effettivamente detiene il potere di governo e di controllo sulla cosa.

A tal proposito non può considerarsi custode colui che è in relazione con la cosa per ragioni di servizio o di ospitalità, in quanto costoro non hanno un potere di governo sulla cosa. (cfr. Cass. civ., sez. III, 18 settembre 2014, n. 19657).

L'applicazione dell'art. 2051 c.c. alla Pubblica Amministrazione

La questione circa l'applicazione dell'art. 2051 c.c. alle P.P.A.A. è emersa nel dibattito giurisprudenziale soprattutto con riferimento alle strade (demanio comunale) e alle autostrade.

Strade

Per decenni la giurisprudenza è rimasta ancorata al concetto di “insidia e\o trabocchetto”, di mera creazione giurisprudenziale e di alcun aggancio normativo, in rapporto all’art. 2043 c.c., negando l’applicabilità alla P.A. dell’art. 2051 c.c. Si affermava, sostanzialmente, che per l’estensione e la vastità del patrimonio pubblico, la P.A. non potesse operare una custodia significativa sulle cose di sua proprietà e, pertanto, risultava poco conforme al dato fattuale ipotizzare che dalla semplice proprietà e custodia di un bene quale la via pubblica, potesse discendere una responsabilità di tipo oggettivo che imponesse alla P.A. l’obbligo risarcitorio in tutti i casi in cui il cittadino soffrisse un pregiudizio patrimoniale a tale titolo.

Ciò comportava un maggior onere probatorio in capo al danneggiato, il quale non solo doveva provare la sussistenza del nesso causale tra la cosa ed il danno, ma anche la condotta (dolosa o colposa) a carico dell’Ente Pubblico (ad es., la cattiva manutenzione) e il carattere di insidia o trabocchetto (situazione di pericolo occulto, caratterizzata dalla non visibilità e dalla non prevedibilità).

I requisiti della insidia e del trabocchetto, in altri termini, erano divenuti “presupposti del risarcimento”.

Tale regime di attenuata responsabilità o, meglio, di irresponsabilità, per la P.A. è stato progressivamente sopraffatto dall’opposto indirizzo, che ritiene applicabile l’art. 2051 c.c. anche nei confronti della P.A., poiché in capo a quest’ultima discende la possibilità di effettuare un concreto esercizio del proprio potere di signoria sul bene demaniale.

A seguito di quanto suddetto, la Consulta (sentenze n. 82/1995 e n. 156/1999), chiamata a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale degli artt. 2043, 2051 e 1227 c.c., in riferimento agli artt. 3, 24 e 97 Cost., respingendo le censure mosse alla disposizione normativa, ha permesso alla giurisprudenza di legittimità di ritenere applicabile, in astratto, l’art. 2051 c.c. nei confronti della P.A., ammettendo, però, una valutazione caso per caso della configurabilità di una custodia intesa, in questo caso, in senso tecnico-giuridico.

La sussistenza della custodia dev’essere vagliata tenendo conto di tutta una serie di circostanze, tra cui: l’estensione della strada, le caratteristiche, la posizione, l’utilizzazione da parte di un gran numero di utenti, le dotazioni, i sistemi di sicurezza che le connotano e i sistemi tecnologici adottati.

Va sottolineato che per le strade comunali, la circostanza sintomatica della possibilità della custodia è data dal fatto che la strada si trovi nel perimetro urbano delimitato dallo stesso Comune.

Per di più, in virtù dell’art. 16 lett. b) della L. 20 marzo 1865 n. 2248, all. F e delle norme specifiche del nuovo C.d.S., le strade e le autostrade appartengono alla P.A. che detiene l’obbligo di custodirle e di vigilare. (cfr. Cass. civ., sez. III, 8 novembre 2002, n. 15710; Cass. civ., sez. III, 6 luglio 2006, n. 15383; Cass. civ., sez. III, 08 marzo 2007, n. 5308; Cass. civ., sez. III, 14 luglio 2015, n. 14635).

Giova, ulteriormente, ricordare che la distinzione tra strade interne e strade esterne al centro abitato non rileva al fine di escludere l’applicabilità dell’art. 2051 c.c. ai fatti verificatisi nelle seconde, ma al solo fine di presumere l’esistenza - quanto alle prime - di un potere di controllo che va invece verificato di volta in volta per le seconde, in relazione alla natura della situazione di pericolo in concreto prodottasi. (cfr. Cass. civ., sez. VI, 30 settembre 2016, n. 19612; Cass. civ., sez. III, 10 gennaio 2017, n. 260).

In quest’ottica sono da notare le decisioni della Corte d’Appello di Bari nei seguenti procedimenti (R.G. 1067/2009 Rana Nicoletta c/ Comune di Trani; R.G. n. 550/2010 Pontradolfo Rosa c/

Comune di Santeramo in Colle; R.G. n. 1196/2011 Comune di Sannicandro c/ Battaglia Armando; R.G. n.1888/2012 Comune di Foggia c/ Squeo Tatiana).

Last but not least, la Consulta ha stabilito che, di fronte ad un danno arrecato da strade o autostrade di proprietà della P.A., il giudice deve accertare, prima di tutto, la configurabilità della responsabilità ex art. 2051 c.c. e, se questa venisse meno, verificare la residuale responsabilità ex art. 2043 c.c., identificata, quest'ultima, dalla giurisprudenza nell'istituto dell'insidia stradale o trabocchetto.

Autostrade

Per quanto riguarda quelle particolari strade destinate alla percorrenza veloce in condizioni di sicurezza, come le autostrade, la Suprema Corte ritiene che possa essere addebitabile anche in capo al gestore autostradale una responsabilità ex art. 2051 c.c., poiché è possibile svolgere, da parte di quest'ultimo, un'adeguata attività di vigilanza, capace di impedire la produzione di cause di pericolo per gli utenti.

Nell'applicazione di tale principio ormai consolidato, la Corte di Cassazione ha operato una distinzione tra due tipi di situazioni, precisamente tra:

1) le situazioni di pericolo connesse alla struttura o alle pertinenze dell'autostrada (ad es., irregolarità del manto stradale, insufficienza delle protezioni laterali, segnaletica insidiosa o contraddittoria);

2) le situazioni di pericolo provocate dagli stessi utenti o da repentine ed imprevedibili alterazioni dello stato della cosa (ad es., perdita di oggetti da parte di veicoli in transito, formazione di ghiaccio sul fondo stradale, perdita di olio sulla carreggiata da parte di veicoli in transito, presenza di cani sulla carreggiata).

Nella prima ipotesi è sempre configurabile una responsabilità ex art. 2051 c.c., salvo la prova del fortuito, mentre, con riferimento alla seconda ipotesi, si sono formati due orientamenti giurisprudenziali:

- il primo di questi, ritiene che la responsabilità del gestore autostradale è disciplinata dall'art. 2043 c.c., poiché tali situazioni rappresenterebbero delle insidie insorte in conseguenza del fatto del terzo (ad es. presenza di ghiaccio sulla carreggiata, di animali sulla corsia di marcia, oppure ancora, di un ostacolo metallico sulla carreggiata, già tempestivamente segnalati o *ictu oculi* visibili, che addebiterebbero una *culpa in omittendo* dell'ente gestore);

(cfr. Cass. civ., sez. III, 19 maggio 2011, n. 11016; Cass. civ., sez. III, 3 ottobre 2016, n. 19648; Cass. civ., sez. III, 27 marzo 2015, n. 6245; Trib. Salerno, sez. II, 11 gennaio 2016, n.121);

- il secondo orientamento, invece, ritiene che, in relazione a queste situazioni, si configurerebbe il caso fortuito tutte le volte che l'evento dannoso presenti i caratteri della imprevedibilità e della inevitabilità, come accade quando lo stesso si verifichi prima che l'ente gestore, nonostante l'attività di controllo e la diligenza impiegata al fine di garantire un intervento tempestivo, possa rimuovere o adeguatamente segnalare la straordinaria situazione di pericolo, per difetto del tempo strettamente necessario a provvedere (ad es. in mancanza di prova di omessa manutenzione della recinzione stradale è stato ravvisato il caso fortuito nel probabile abbandono dei cani da parte di un terzo; oppure il getto di sassi dal cavalcavia ad opera di ignoti integra un caso fortuito);

(cfr. Cass. civ., sez. III, 26 marzo 2015, n. 6095; Cass. civ., sez. III, 24 febbraio 2011, n. 4495; Cass. civ., sez. III, 9 maggio 2012, n. 7037; Cass. civ., sez. III, 29 marzo 2007, n. 7763).

Alla luce di quanto suesposto, la Terza Sezione della Corte di Appello di Bari, recependo l'orientamento ampiamente consolidato dalla giurisprudenza, ritiene configurabile, con riferimento alle prime situazioni di pericolo, una responsabilità ex art. 2051 c.c., mentre, per le seconde

situazioni di pericolo, la Corte valuterà, caso per caso, l'eventuale responsabilità del gestore autostradale.

In quest'ottica la decisione della Corte d'Appello di Bari nel seguente procedimento (R.G. n. 1430/2011 F.lli Biondini Franco & C. s.n.c. c/ Autostrade per l'Italia S.p.A.): nella specie, la caduta di un albero sulla carreggiata aveva provocato danni ad un'automobilista.

Configurabilità del concorso di colpa ex art. 1227, commi 1 e 2, c.c.

In passato l'ipotesi di un concorso di colpa del danneggiato ex art. 1227 c.c. era esclusa sul presupposto che o l'insidia era avvistabile (e quindi colpa esclusiva della vittima), oppure non era percepibile dall'utente della strada (ed allora colpa esclusiva del custode).

Oggi tale indirizzo è stato del tutto accantonato, in favore dell'orientamento secondo cui la condotta omissiva o negligente del custode può concorrere con una colpa per imprudenza o negligenza della vittima (ad es., consistita nell'eccesso di velocità, o nell'aver prestato superficiale attenzione alle caratteristiche della strada percorsa).

In tutti questi casi il giudice stabilirà una conseguente diminuzione della responsabilità del danneggiante in proporzione della rilevanza causale della condotta del danneggiato. (cfr. Cass. civ., sez. III, 29 luglio 2016, n. 15761; Cass. civ., sez. III, 22 aprile 2010, n. 9546; Cass. civ., sez. III, 9 marzo 2010, n. 5669).

In quest'ottica le decisioni della Corte d'Appello di Bari nei seguenti procedimenti (R.G. n. 1168/2011 Daleno Ruggiero +2 c/ I Bucanieri s.n.c. +1; R.G. n. 1196/2011 Comune di Sannicandro c/ Battaglia Armando; R.G. 339/2009 De Angelis modesto c/ Comune di Cagnano Varano; R.G. 1545/2011 Ruggero Giuseppe +2 c/ Comune di Bari +3; R.G. 263/2009 Scarola Leonarda +1 c/ A.N.A.S. S.p.A.).

In tema di risarcimento del danno, l'ipotesi prevista dal primo comma dell'art. 1227 c.c. va distinta da quella disciplinata dal secondo comma che si riferisce ad una condotta dello stesso danneggiato che abbia prodotto il solo aggravamento del danno senza contribuire alla sua causazione, giacché - mentre nel primo caso il giudice deve procedere d'ufficio all'indagine in ordine al concorso di colpa del danneggiato, sempre che risultino prospettati gli elementi di fatto dai quali sia ricavabile la colpa concorrente, sul piano causale, dello stesso - la seconda di tali situazioni forma oggetto di un'eccezione in senso stretto, in quanto il dedotto comportamento del creditore/danneggiato costituisce un autonomo dovere giuridico, posto a suo carico dalla legge quale espressione dell'obbligo di comportarsi secondo buona fede.

A tal proposito giova ricordare che, ai fini della risarcibilità del danno, l'art. 1227, co. 2, c.c., nel porre le condizioni dell'inevitabilità, da parte del creditore/danneggiato, con l'uso dell'ordinaria diligenza, non si limita a richiedere a quest'ultimo la mera inerzia di fronte all'altrui comportamento dannoso, o la semplice astensione dall'aggravare, con fatto proprio, il pregiudizio già verificatosi, ma, secondo i principi di correttezza e buona fede di cui all'art. 1175 c.c., gli impone altresì una condotta attiva o positiva diretta a limitare le conseguenze dannose di detto comportamento, intendendosi ricomprese nell'ambito dell'ordinaria diligenza soltanto quelle attività che non siano gravose o eccezionali o tali da comportare notevoli rischi o rilevanti sacrifici.

La valutazione della condotta del creditore/danneggiato è riservata al giudice del merito ed è insindacabile in sede di legittimità se sorretta da idonea motivazione. (cfr. Cass. civ., sez. II, 31 maggio 2016, n. 11230; Cass. civ., sez. Lav., 19 dicembre 2016, n. 26157).

Bari, 11 aprile 2017

Scheda redatta dal dott. Daniele Dellisanti, tirocinante ai sensi dell'art. 73 D.L. 69/2013, presso la Corte di Appello di Bari, terza sezione civile.