

Responsabilità civile della pubblica amministrazione ed art. 2051 c.c.  
Cassazione, sez. III civile, sentenza 23.02.2005 n. 3745 ([Giuseppe Buffone](#))

Con la pronuncia in esame, la Suprema Corte ritorna sul tema della responsabilità civile della Pubblica Amministrazione ai sensi dell'art. 2051 c.c. , ovvero per danno cagionato da cose in custodia, vexata quaestio oggetto di aperto contrasto giurisprudenziale.

L'applicazione dell'art. 2051 c.c., sul piano pratico processuale, ha il vantaggio per il danneggiato di far operare ex lege una presunzione di colpa a carico del custode, esonerando l'attore dal dover provare l'elemento soggettivo, (richiesto dall'art. 2043 c.c.), ed ammettendo, quale prova liberatoria, solo la dimostrazione in giudizio del fortuito, (art. 2051 c.c., ipotesi di responsabilità indiretta oggettiva per alcuni autori, di colpa presunta, per altro indirizzo).

In tema di responsabilità civile derivante da lamentata cattiva manutenzione delle strade, l'inapplicabilità della presunzione ex art. 2051 c.c. , comporta l'applicazione dell'art. 2043 c.c. cui consegue l'onere di dover provare la presenza della cd. "insidia", figura giurisprudenziale sintomatica della colpa dell'ente pubblico, ed onere, spesso, eccessivo e sproporzionato sul piano processuale oltre che non ispirato al cd. principio della "vicinanza della prova".

Nell'occasione, il Collegio aderisce all'indirizzo maggioritario, statuendo che " la presunzione di responsabilità ex art. 2051 non è applicabile nei confronti della P.A. per quelle categorie di beni che sono oggetto di utilizzo generale e diretto da parte di terzi perché in questi casi non è possibile un efficace controllo ed una continua vigilanza da parte della P.A. tale da impedire l'insorgere di cause di pericolo per i cittadini... deve essere (dunque) applicato l'art. 2043 c.c., che impone l'osservanza della norma primaria del *neminem laedere*.

Si tratta dell'indirizzo intermedio, (cd. ponderato), che non esclude ab origine l'applicabilità della responsabilità ex art. 2051 c.c. ma suggerisce una valutazione delle *condiciones rebus sic stantibus*, (Trib. Bologna, 06/10/2003 in *Gius*, 2004, 3, 421; Cass. civ., sez. III, 23/07/2003, n.11446 in *Mass. Giur. It.*, 2003).

E', peraltro, l'interpretazione data all'art. 2051 c.c. dalla Consulta, (Corte cost., 10/05/1999, n.156 in *Giust. Civ.*, 1999, I, 1927): "l'art. 2051 c.c., a norma del quale il proprietario di cose che abbiano cagionato danni a terzi è responsabile solo in quanto ne sia custode, non si applica alla p.a. nel caso in cui sul bene di sua proprietà, indipendentemente dal carattere demaniale, non sia possibile - per la notevole estensione e per le modalità di uso, diretto e generale, da parte di terzi, sulla scorta di indagini concrete del giudice - un continuo ed efficace controllo idoneo ad impedire l'insorgere di cause di pericolo per gli utenti.

Su posizioni diverse, tuttavia, si è posto quell'orientamento che ha optato per una applicazione incondizionata dell'art. 2051 c.c. , anche nei confronti della P.A. , specificamente in tema di circolazione stradale, essendo, per espressa disposizione di legge, l'ente pubblico proprietario delle strade e delle autostrade.

Consegue in diritto che "la regola posta dall'art. 2051 c.c., in base alla quale il custode è responsabile del danno provocato dalla cosa a meno che non provi il fortuito, trova applicazione nei confronti della P.A. proprietaria dell'autostrada ovvero del concessionario". La stessa pronuncia, tuttavia, sembra introdurre un correttivo in logica precisando che "per le autostrade, contemplate dall'articolo 2 del vecchio e del nuovo codice della strada e per loro natura destinate alla percorrenza veloce in condizioni

di sicurezza, l'apprezzamento relativo all'effettiva «possibilità» del controllo alla stregua degli indicati parametri non può che indurre a conclusioni in via generale affermative, e dunque a ravvisare la configurabilità di un rapporto di custodia per gli effetti di cui all'articolo 2051 del codice civile", (Cass. civ., sez. III, 15/01/2003, n.488 in Guida al Diritto, 2003, 9, 43; si veda, anche Cass. civ., sez. III, 04/11/2003, n.16527).

Superato, infine, può dirsi quell'indirizzo che riteneva inapplicabile la presunzione di cui all'art. 2051 c.c. in termini molto più rigorosi, lasciando poco respiro ad interpretazioni diverse, ritenendo che non potesse configurarsi tra la Pubblica Amministrazione ed il bene demaniale un rapporto di custodia, proprietà o signoria nei termini di cui all'art. 2051 c.c., (cfr. Cass. Civ. 58/1982 e Cass. Civ. 5990/98).

Allo stato, in mancanza di una statuizione delle Sezioni Unite, l'interprete ha libertà di applicare l'art. 2051 c.c. nei confronti della P.A. utilizzando il criterio giurisprudenziale della "possibilità" del controllo alla stregua dei parametri di estensione e dimensione del bene demaniale oggetto della controversia.

(Altalex, 9 marzo 2005. Nota di [Giuseppe Buffone](#))

Corte di cassazione

Sezione III civile

Sentenza 23 febbraio 2005, n. 3745

FATTO

Con atto di citazione notificato il 7 marzo 1997 C.C. conveniva in giudizio innanzi al Giudice di Pace di Roma la AMA - Azienda Municipale Ambiente, chiedendone la condanna al risarcimento dei danni subiti a seguito del sinistro verificatosi il 1° febbraio 1996 in Roma.

Esponiva infatti l'attrice che in tale luogo ed in tale data si era verificato un incendio in un cassonetto dell'AMA e nell'occasione le fiamme si propagavano alla propria autovettura Fiat Panda parcheggiata nelle vicinanze, che riportava notevoli danni.

Costituitasi l'AMA e contestata la domanda, essa chiedeva di essere autorizzata a chiamare in causa la propria compagnia assicuratrice, Le Assicurazioni di Roma, per essere manlevata da ogni responsabilità. Costituita la Compagnia assicuratrice e istruita la causa, il Giudice di Pace, con sentenza 8 luglio 1998, condannava i convenuti in solido al pagamento in favore dell'attrice della somma di lire 2.000.000, oltre interessi legali, la rivalutazione monetaria e le spese di giudizio.

Avverso la sentenza proponevano appello la AMA e Le Assicurazioni di Roma affermando che errata era la valutazione del giudice di primo grado in ordine all'evento dannoso; che era stata applicata la norma dell'art. 2051 c.c., che in realtà non avrebbe dovuto essere applicata, perché non applicabile agli Enti pubblici qualora il bene demaniale o patrimoniale sia oggetto di una utilizzazione generale e diretta da parte di terzi che ne limiti in concreto la possibilità di custodia e vigilanza; che, comunque, vi era carenza di responsabilità dell'azienda proprietaria del cassonetto per essere stato il fatto dannoso provocato da caso fortuito dovuto a fatto illecito di terzi.

Il tribunale di Roma, in riforma della sentenza appellata, respingeva la domanda proposta da C.C. nei confronti della AMA e delle Assicurazioni di Roma, dichiarando compensate fra le parti le spese dell'intero giudizio.

Il Tribunale motivava la sua decisione affermando che, per quanto le cause dell'incendio fossero rimaste imprecisate, era del tutto evidente che il cassonetto non poteva aver preso fuoco per l'autocombustione dei rifiuti ivi depositati, dal momento che il fatto si era verificato alle ore 24 del 31 gennaio, quindi in piena notte e in un periodo dell'anno molto freddo. Di conseguenza l'incendio nel cassonetto non poteva che essere frutto del fatto illecito di terzi che vi avevano appiccato il fuoco:

l'intervento di un fatto illecito di terzo aveva interrotto il nesso di causalità ed integrato gli estremi del caso fortuito, con esclusione di ogni responsabilità da parte del custode o proprietario.

Ricorreva in Cassazione la Sig.ra C.C. per l'annullamento della sentenza del Tribunale di Roma per due motivi.

Veniva notificato controricorso da parte delle Assicurazioni di Roma.

## DIRITTO

I motivi a cui viene affidato il ricorso sono i seguenti:

1) Violazione e falsa applicazione di legge con riferimento all'art. 2051 c.c. in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c.

2) Omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia ex art. 360, n. 5, c.p.c. in relazione all'art. 112 c.p.c.

Per quanto riguarda il primo motivo, si osserva che nel caso non è applicabile l'art. 2051 c.c., come è stato affermato dalla sentenza della Cassazione n. 265/1996 e più recentemente dalle sentenze nn. 15797/2002; 11250/2002; 17486/2002.

E' stato detto precisamente che la presunzione di responsabilità ex art. 2051 non è applicabile nei confronti della P.A. per quelle categorie di beni che sono oggetto di utilizzo generale e diretto da parte di terzi perché in questi casi non è possibile un efficace controllo ed una continua vigilanza da parte della P.A. tale da impedire l'insorgere di cause di pericolo per i cittadini.

In effetti tale statuizione giurisprudenziale del Supremo Collegio trova la sua ragion d'essere nel fatto che l'AMA (Ente pubblico) non può essere responsabile di mancata vigilanza di cose di sua proprietà se non nei limiti del dovere di controllo che in concreto è impedito ove l'oggetto dei beni da controllare, come nel caso, siano innumerevoli.

Nel caso, dunque, deve essere applicato l'art. 2043 c.c., che impone l'osservanza della norma primaria del *neminem laedere*, e quindi avrebbe dovuto essere la ricorrente a provare, attraverso mezzi istruttori, che poteva ravvisarsi una responsabilità a carico dell'AMA, ma la ricorrente non si gravò di tale onere probatorio a lei spettante.

Anche il secondo motivo, con cui la ricorrente lamenta omessa e insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia ex art. 360, n. 5, c.p.c. in relazione all'art. 112 c.p.c., deve essere rigettato. La ricorrente lamenta precisamente che il Tribunale ha pronunciato una sentenza carente di motivazione, contraddittoria e apodittica, tale da determinare un vizio riconducibile all'art. 112 c.p.c., ma in tal modo si viene a richiedere alla Suprema Corte - in realtà - un riesame del fatto e delle prove esistenti in atti, ciò che implica una valutazione di merito avendo il giudice di merito pienamente assolto al suo dovere di motivazione.

Sussistono giusti motivi per la compensazione delle spese del giudizio di Cassazione.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese del giudizio di Cassazione.

( da [www.altalex.it](http://www.altalex.it) )