

Colpa grave qui, colpa grave là

Nella responsabilità civile

a) Il dolo e la colpa

Questi concetti non sono presenti nel codice civile. Per sopperire a questa mancanza, viene preso “in prestito” quanto previsto dall’art. 43 del codice penale.

Dolo:

- quando la condotta è voluta con l’intento di cagionare l’evento.

Colpa:

- quando la condotta è voluta, mentre non è voluto né accettato (anche nel caso che sia previsto), l’evento come conseguenza della stessa, e si verifica a causa di negligenza (lo dovevi fare tu) o imprudenza (non devi avere fretta) o imperizia (devi essere capace e preparato nel prestare la tua attività professionale), ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline.

Per cui, la colpa è senza l’intenzione, mentre il dolo è con l’intenzione.

L’elemento soggettivo (dolo o colpa) viene deciso dal Giudice Ordinario e si sottrae al sindacato di legittimità (giudizio di Cassazione), a condizione che la motivazione che lo sorregge sia congrua ed immune da vizi logici ed errori giuridici.

b) Quando la colpa diventa “grave”

L’aggettivo “grave” viene aggiunto al concetto di “colpa” quando il Giudice ritiene che ne ricorrano i presupposti, con le stesse conseguenze sopra citate.

c) L’esimente per i professionisti

Il codice civile, all’art. 2236, prevede che:

“Se la prestazione implica la soluzione di problemi tecnici di speciale difficoltà, il prestatore d’opera non risponde dei danni, se non in caso di dolo o di colpa grave”.

È giusto osservare che questa deroga viene considerata valida dal Giudice unicamente per il concetto di imperizia, ma non applicabile per imprudenza e/o negligenza (il medico, durante un intervento ritenuto di particolare difficoltà, non può comunque lasciare la garza dentro il corpo del paziente)

d) Colpa grave e contratti assicurativi

a) assicurazione contro i danni (esclusa la R.C.) – art. 1900 c.c.

“L’assicuratore non è obbligato per i sinistri cagionati da dolo o da colpa grave del contraente, dell’assicurato o del beneficiario, salvo patto contrario per i casi di colpa grave”.

Quindi, affinché la garanzia assicurativa operi, occorre che sia prevista (in forma scritta e specifica) l’estensione a comportamenti dovuti a colpa grave dell’assicurato e/o del contraente e/o del beneficiario.

La stessa norma del codice prevede invece che i sinistri dovuti a dolo e/o colpa grave delle persone del fatto delle quali l'assicurato deve rispondere siano già compresi.

b) assicurazione della R.C. – art. 1917 c.c.

1. collegamento con l'art. 1900 del c.c.

l'art. 1900 del c.c. non trova applicazione nell'assicurazione della R.C., in quanto l'art. 1917 del c.c. prevede che sono esclusi dalla garanzia solo i danni derivanti da fatto doloso dell'assicurato (Cassazione civile, Sez. I, 17 luglio 1993, n. 7971)

2. il fatto accidentale

L'assicurazione della responsabilità civile, mentre non può concernere fatti meramente accidentali, dovuti cioè a caso fortuito o forza maggiore, dai quali non sorge responsabilità, per la sua stessa denominazione e natura importa necessariamente l'estensione anche a fatti colposi, con la sola eccezione di quelli dolosi, restando escluso, in mancanza di espresse clausole limitative del rischio, che la garanzia assicurativa non copra alcune forme di colpa. (Cassazione civile, sez. III, 26/07/2019, n. 20305 e tante altre)

e) L'onere della prova

a) In tema di prova della responsabilità:

il danneggiato deve provare (oltre al danno subito ed al nesso di causalità) gli elementi che possano convincere il Giudice che quanto accaduto possa riferirsi ad un fatto (o atto) posto in essere dalla colpa del danneggiante (art. 2043 del c.c.).

Eccezioni a questo concetto li possiamo trovare nella responsabilità contrattuale (art. 1218 c.c.) ed in alcuni casi anche della responsabilità extracontrattuale come, ad esempio, per la committenza, l'esercizio di attività pericolose, danni da cose in consegna o custodia, ecc. (artt. 2049, 2050, 2051 ... del c.c.).

In questi casi, si dice che la responsabilità di tipo "provato" (con onere della prova a carico del danneggiato) diventa di tipo "presunto", con l'inversione dell'onere della prova. Tocca quindi al danneggiante (e non più al danneggiato) provare che quanto è successo sia dovuto all'esimente di responsabilità che la norma del codice prevede in proposito (caso fortuito, forza maggiore, impossibilità, ecc)

b) In tema del contratto di assicurazione:

poiché l'evento verificatosi con dolo o colpa grave dell'assicurato/contraente porta ad una esclusione della garanzia, spetta all'assicuratore fornire gli elementi di prova del comportamento del contraente e/o assicurato che possano giustificare il concetto di "colpa grave".

La "colpa grave" per i dipendenti pubblici

Ogni Dipendente (o amministratore) della Pubblica Amministrazione può avere, a differenza del settore privato, differente giurisdizione in funzione della tipologia dei danni che può cagionare.

Le stesse norme sopra previste per la responsabilità civile possono essere diverse

Per il nostro argomento occorre considerare:

La responsabilità civile verso terzi

In generale

E' prevista dall'art. 28 della Costituzione (oltre a quelle contemplate dal codice civile) che stabilisce sia la responsabilità diretta del Dipendente sia quella della Amministrazione di appartenenza.

La norma, di carattere generale, viene poi integrata dal DPR 10 gennaio 1957, n. 3 (che costituisce il Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), e più precisamente, per ciò che riguarda il nostro argomento, dagli art. 22 e 23.

Per effetto di questo combinato disposto, definendosi "ingiusto" quel danno cagionato con dolo e colpa grave, si ha che, per attribuire la responsabilità civile al Dipendente, debba esistere quanto meno la colpa grave dello stesso.

L'elemento soggettivo (dolo o colpa grave) viene deciso dal Giudice Ordinario.

Giova ricordare che questa limitazione di responsabilità è stata affrontata dalla Corte costituzionale (24 febbraio 1992, n. 64), la quale ha dichiarato che: *"il legislatore può legittimamente emanare norme che limitano la responsabilità diretta dei pubblici dipendenti, anche escludendola in relazione a determinate situazioni oggettive o soggettive"*

Anche altri Giudici sono intervenuti sull'argomento:

la Cassazione Civile

"... perché possa configurarsi la responsabilità degli amministratori come degli impiegati di un comune per i danni causati al cittadino in conseguenza di provvedimenti adottati nell'esercizio delle proprie funzioni è necessario che il provvedimento sia stato adottato in lesione di una situazione di interesse protetto, e che nell'adottarlo amministratori o pubblici funzionari abbiano agito con dolo o colpa grave. La valutazione relativa alla sussistenza o meno di tale elemento soggettivo è rimessa al giudice di merito, e non è sindacabile in cassazione ove adeguatamente motivata (Cassazione civile, sez. III, 25 novembre 2003, n. 17914).

il Consiglio di Stato

*"Alla stregua delle considerazioni che precedono la Sezione, respinta l'eccezione di difetto di giurisdizione, ritiene che il caso in esame non rientra, in assenza dei presupposti sopra specificati, nell'ambito di quelli che consentono un risarcimento dei danni a carico dell'odierna appellante, in solido con l'Amministrazione di appartenenza, e che quindi la sentenza impugnata debba essere riformata nella statuizione che riconosce la responsabilità della dott.ssa ***, con condanna al risarcimento del danno in solido con l'Amministrazione di appartenenza, non essendosi verificata nella specie l'asserita lesione di diritti soggettivi attraverso un operato caratterizzato da colpa grave (Consiglio di stato – pronuncia n. 4153 del 5 agosto 2005).*

In ultimo, altro esempio che limita la responsabilità di alcuni dipendenti della PA, è costituito dalla Legge 11 luglio 1980, n. 312 che, all'art. 61, nel caso degli insegnanti, prevede: "Salvo rivalsa nei casi di dolo o colpa grave, l'Amministrazione si surroga al personale medesimo nelle responsabilità civili derivanti da azioni giudiziarie promosse da terzi."

La particolarità del medico dipendente quale "professionista"

I Giudici hanno stabilito che costoro devono essere considerati non "impiegati", bensì "professionisti" e come tali legati al concetto che, per invocare la limitazione di responsabilità per fatti commessi per colpa grave, occorre fare riferimento all'art. 2236 del c.c. e non a quanto previsto agli art. 22 e 23 del TU sopra citato.

Ciò comporta che il medico non può più invocare la limitazione della colpa grave in senso lato, ma occorre che la colpa appartenga ad un fatto legato alla capacità tecnica (perizia) della professione e non anche alla negligenza ed imprudenza, come sopra indicato per i professionisti in generale.

La responsabilità amministrativa di tipo contabile

E' prevista dal DPR 10 gennaio 1957, n. 3, all'art. 19, che recita: "L'impiegato, per la responsabilità di cui al precedente articolo (Responsabilità dell'impiegato verso l'Amministrazione), è sottoposto alla giurisdizione della Corte dei Conti nei modi previsti dalle leggi in materia ...".

La responsabilità amministrativa può essere:

- **diretta**, quando il dipendente danneggia un bene della PA;
- **indiretta**, quando cioè la PA si trova nella condizione di dovere risarcire un terzo per un danno cagionato dal Dipendente stesso. Ecco quindi che il danno cagionato a terzi, liquidato dall'Ente, diventa, nei confronti del Dipendente, "danno erariale" e come tale soggetto alla giurisdizione contabile come sopra riportato.

In questo giudizio, è ormai appurato che il dipendente risponde solo per dolo e colpa grave, in funzione della Legge 14 gennaio 1994, n. 20 con il supporto dalla sentenza della Corte Costituzionale, 11-20 novembre 1998, n. 371.

L'elemento soggettivo (dolo o colpa grave), in questo caso, viene deciso dal Giudice Contabile della Corte dei Conti.

La terminologia usata in entrambi i giudizi è sempre "colpa grave", ma diverse sono le applicazioni delle due fattispecie, a seconda che a giudicare siano i Giudici Ordinari o i Giudici Contabili.

Infatti, mentre l'analisi del Giudice Civile si ferma all'esistenza del "fatto illecito" senza entrare nel merito della valutazione del grado di colpa (se non richiesto o espressamente dovuto), quella che viene fatta dal Giudice Contabile è una attenta analisi del "comportamento" tenuto dal soggetto nel produrre il danno.

Questi gli elementi considerati da quest'ultimo:

- l'inosservanza del minimo di diligenza;
- la prevedibilità e prevenibilità dell'evento dannoso;
- la cura sconsiderata e arbitraria degli interessi pubblici;
- il grave disinteresse nell'espletamento delle funzioni;
- la totale negligenza nella fase dell'esame del fatto e dell'applicazione del diritto;
- la macroscopica deviazione dal modello di condotta connesso alla funzione;
- la sprezzante trascuratezza dei doveri di ufficio resa ostensiva attraverso un comportamento improntato alla massima negligenza o imprudenza ovvero ad una particolare noncuranza degli interessi pubblici.

I contratti assicurativi

Seguendo i concetti sopra esposti, diventa chiaro che la copertura assicurativa, per ciò che concerne i dipendenti pubblici, deve presentare due distinte sezioni:

- a) la prima per coprire la "colpa grave" nel procedimento civile per la chiamata fatta dal terzo danneggiato;
- b) la seconda per coprire la "colpa grave" nel procedimento amministrativo per i danni arrecati al patrimonio della P.A. e di cui deve rispondere di fronte al Giudice della Corte dei Conti.