

## Premessa

Ho intrapreso questo lavoro con l'intenzione di analizzare un istituto giuridico privatistico che avesse risvolti applicativi inerenti alla mia attività lavorativa: l'attività di polizia in ambito locale.

L'istituto della gestione di affari altrui, disciplinato dal titolo sesto del libro quarto del codice civile, dedicato alle obbligazioni, è espressione del contemperamento del principio solidaristico con il fondamentale valore di autonomia della persona, sanciti entrambi dalla Costituzione.

Il principio della salvaguardia delle sfere giuridiche individuali permea di sé tutto il nostro ordinamento giuridico e la vita delle persone, anche in campo civilistico, seppure non sia espressamente codificato in quanto sovrastante e intrinseco. Esso preserva la libertà di autodeterminazione del singolo, garantendone l'intangibilità rispetto alle intromissioni altrui. Ciò comporta l'unicità ed esclusività dell'individuo, capace giuridicamente, nella gestione dei propri affari e nella conduzione di essi, con atti propri, nel quadro degli obblighi, dei divieti e dei limiti stabiliti dalla legge, almeno finché non intervengano situazioni di incapacità. L'inevitabile conseguenza di ciò è rappresentata dall'esclusione di ogni interferenza esterna non voluta dal titolare stesso o dalla legge.

L'ordinamento giuridico prende in considerazione altresì l'ingerenza nella sfera giuridica dei singoli, anche se non richiesta dall'interessato o prevista dalla legge, qualora sia preservatrice di interessi leciti comunque rilevanti giuridicamente: tale invasione della sfera giuridica altrui può essere fonte di

obbligazioni. Questa considerazione è frutto dell'altrettanto fondamentale principio di solidarietà presente nel nostro ordinamento, il quale deroga, per così dire, a quello individualistico, quando l'ordinamento predilige comunque che siano tutelate determinate situazioni meritevoli di essere salvaguardate nel caso in cui i loro titolari non siano in grado di farlo.

La tripartizione codicistica delle fonti produttive di obbligazioni fa seguire alle tutele contrattuali quelle cosiddette restitutorie che precedono a loro volta le tutele risarcitorie. Questo lavoro si occupa della prima delle tutele restitutorie così come si susseguono nell'ordine codicistico: la gestione di affari altrui, fattispecie che si verifica quando l'ordinamento prende in considerazione il contributo alla salvaguardia della sfera giuridica di un altro individuo, non richiesto da quest'ultimo.

Si vedranno quindi le caratteristiche e le conseguenze giuridiche della fattispecie sottesa a questo istituto, peraltro riscontrabile spesso e banalmente nella vita di tutti i giorni, nelle sue manifestazioni più semplici, e si considererà il suo mutevole utilizzo nel corso del tempo, con uno sguardo anche agli altri ordinamenti giuridici nazionali, non senza prendere in esame l'influenza che possono aver avuto su di esso gli eventi storici e lo sviluppo tecnologico. Inoltre si cercherà di analizzare brevemente le analogie e le differenze con altri istituti.

Infine, scendendo nel particolare, ci si dedicherà a tutti quei casi in cui l'attività della Pubblica Amministrazione e, segnatamente, quella delle Forze di Polizia s'imbatte nella *negotiorum gestio*.

CAPITOLO I  
CENNI STORICO-COMPARATIVI

§ 1 - Diritto romano (secc. V a. C. - V d. C.)

Nel nostro ordinamento giuridico, l'istituto della gestione di affari altrui, ossia l'*alienorum negotiorum gestio*, così come vari altri consolidati istituti giuridici, deriva, anche per quanto attiene alla relativa terminologia, dal diritto romano.

In età repubblicana, vigeva la tripartizione delle *causae obligationum*, attribuita al giurista Gaio: *contracti, maleficia e variae figurae*. Tra queste ultime, che per eterogeneità non potevano essere ricomprese nelle altre due categorie giuridiche, rientrava appunto la *negotiorum gestio*. Secondo l'interpretazione prevalente, era richiesto come suo elemento soggettivo essenziale l'*animus aliena negotia gerendi*, ovvero l'intenzione di gestire affari altrui (teoria soggettiva della *negotiorum gestio*)<sup>1</sup> ed era rilevante il requisito dell'utilità iniziale della gestione (*utiliter coeptum*) al di là del risultato effettivo (*utiliter gestum*)<sup>2</sup>. Non esisteva una distinzione netta tra gestione e mandato e i due istituti erano caratterizzati dalle medesime conseguenze giuridiche. Per quanto riguarda l'*actio negotiorum gestorum*, si aveva qualche caso specifico (*actio in ius concepta*), soprattutto in merito agli istituti della curatela, della rappresentanza e della procura, mentre

---

<sup>1</sup> S. Riccobono, *Aupa, Dal diritto romano classico al diritto moderno*, Castiglia, pag. 530.

<sup>2</sup> Si considerino, secondo una prospettiva di *utilitas* iniziale, i casi emblematici della cura di uno schiavo malato che poi però muore e della sistemazione di un edificio pericolante che poi però brucia (Ulpiano, Digesto, 3, 5, 9).

un'*actio in factum concepta*, attuata solo successivamente, considerava l'attività spontanea di salvaguardia dell'interesse della persona impossibilitata a occuparsi dei propri affari.

In età imperiale, con la quadripartizione giustiniana delle *causae obligationum*, si avevano invece obbligazioni *ex contractu*, *quasi ex contractu*, *ex delicto* e *quasi ex delicto*. La *negotiorum gestio* veniva inquadrata tra le *obligationes quae quasi ex contractu nascuntur*<sup>3</sup>, categoria che indicava una fattispecie non negoziale che era fonte di obbligazioni analogamente alla pattuizione. Prevaleva il requisito oggettivo dell'altruità dell'affare rispetto a quello dell'*animus aliena negotia gerendi* (teoria oggettiva della *negotiorum gestio*), come anche quello dell'utilità effettiva della gestione (*utiliter gestum*) rispetto a quella iniziale (*utiliter coeptum*)<sup>4</sup>. Esisteva una netta separazione tra *negotiorum gestio*, atto unilaterale di gestione spontanea degli affari del *dominus absens*, e mandato, contratto risultante da *conventio* tra le parti. Erano legittimati alle *actiones negotiorum gestorum* sia il *gestor* con l'*actio negotiorum gestorum contraria*, sia il *dominus* con l'*actio negotiorum gestorum directa*, a tutela delle reciproche obbligazioni extracontrattuali (resoconto *ad exactissima diligentia* da una parte e rimborso delle spese sostenute dall'altra). Questa concezione oggettivistica della fattispecie determinava una certa commistione tra l'istituto della gestione di affari altrui e l'istituto dell'arricchimento senza causa: difatti tra i quasi-contratti rientravano, tra le tutele restitutorie, solo la *negotiorum gestio* e la *solutio indebiti*.

---

<sup>3</sup> O *obligationes quae quasi ex contractu nasci videntur*.

<sup>4</sup> Si considerino i già citati casi dello schiavo curato che poi muore e dell'edificio sistemato che poi brucia, ma in un'ottica di *utilitas* effettiva (v. *supra* nota 2).

## § 2 - Diritto intermedio (secc. VI - XIX)

L'inquadramento sistematico dell'istituto della gestione di affari altrui nella categoria dei quasi-contratti, la sua concezione oggettivistica e la sua conseguente confusione con l'istituto dell'arricchimento senza causa, aspetti caratterizzanti il diritto giustiniano, vennero recepiti storicamente nel diritto intermedio.

In età medievale (secc. VI-XV) il diritto, a seguito del processo disgregativo causato dalle invasioni barbariche, subì una profonda trasformazione, evolvendosi verso una visione dogmatica mista romano-barbarica; il deterioramento dei due grandi poteri universali dell'impero e del papato portò all'affermazione dei regni nazionali con propri ordinamenti giuridici, ovvero allo *ius commune* si affiancarono gli *iura propria* locali. Permaneva però ancora la tradizione giuridica romanistica e la visione oggettivistica della *negotiorum gestio*.

In età moderna (secc. XVI-XIX) la tradizione romanistica giustiniana si avvertiva ancora fortemente, caratterizzandosi e diversificandosi nel vasto e complesso fenomeno delle codificazioni nazionali, interessando tutta l'Europa continentale.

Il *code civil des français*, detto altresì *code Napoleon*, o codice napoleonico, adottato il 21 marzo 1804 ed entrato in vigore nel 1806, tuttora vigente anche se profondamente riformato, rappresentò la base e l'esempio per tutte le codificazioni successive alle conquiste napoleoniche. Dal punto di vista sistematico il *code* distinse tra obbligazioni convenzionali (contratti) e

obbligazioni non convenzionali (quasi-contratti, delitti e quasi-delitti), ricomprendendo tra queste ultime anche quelle derivanti soltanto dall'autorità della legge, contrapposte alle altre tre suddette categorie originatesi invece per un fatto personale dell'obbligato (art. 1370, c. 2)<sup>5</sup>. Come fonte di obbligazioni, la categoria dei quasi-contratti, definiti come “fatti puramente volontari dell'uomo”, *faits purement volontaires de l'homme* (art. 1371), ricomprese appunto la gestione di affari altrui (artt. 1372-1375). Da rilevare la persistente confusione storica con l'istituto dell'arricchimento ingiustificato, tant'è vero che continuarono a essere disciplinati solamente gli istituti della gestione di affari altrui e della ripetizione dell'indebito.

Il codice civile del Regno d'Italia, adottato il 25 giugno 1865 ed entrato in vigore il 1° gennaio 1866, detto anche codice Pisanelli, dal nome dell'allora ministro Giuseppe Pisanelli, che ne presentò la relazione, sostituì le singole legislazioni preunitarie e recepì la sistematica napoleonica, così ripartendo schematicamente le fonti di obbligazione: legge, contratto e quasi-contratto, delitto e quasi-delitto (art. 1097). Il quasi-contratto, sulla falsariga dell'art. 1371 del *code*, venne definito, tralasciando l'avverbio “puramente” e aggiungendo l'aggettivo “lecito”, come “un fatto volontario e lecito, dal quale risulta un'obbligazione” (art. 1140). Tra i quasi-contratti vennero ricompresi sempre e solamente gli istituti della gestione di affari altrui e del pagamento dell'indebito. La disciplina della gestione d'affari (artt. 1141-1144), unitamente alla mancanza della previsione dell'istituto dell'arricchimento ingiustificato, fa pensare ancora una volta a una concezione oggettivistica dell'istituto di cui si tratta, al di là della

---

<sup>5</sup> “*Les uns résultent de l'autorité seule de la loi. Les autres naissent d'un fait personnel à celui qui se trouve obligé.*”.

rilevanza dell'*animus gestoris*, che in effetti non emerge come elemento costitutivo della stessa.

### § 3 - Paesi di *civil law*

Negli ordinamenti giuridici di *civil law*, basati sul sistema della codificazione, prevale la prospettiva solidarista, seppur con diverse sfumature<sup>6</sup>.

In Francia la *gestion de l'affaire d'autrui* è disciplinata, come già visto<sup>7</sup>, dagli artt. 1372-1375 del *code civil des français*, vigente dal 1806. E' presente il carattere della volontarietà dell'opera del gestore, il quale opera dedicandovi *tous les soins d'un bon père de famille*. Non è disciplinata la capacità del gestore, non è prevista la ratifica né viene preso in considerazione il divieto dell'interessato.

In Spagna il *código civil* del 1889, ispirato al *code*, rappresenta una delle ultime espressioni dell'opera di codificazione europea ed è tuttora in vigore seppur ampiamente modificato. Il libro IV ("*De las obligaciones y contratos*"), titolo XVI ("*De las obligaciones que se contraen sin convenio*"), capo I ("*De los cuasi contratos*") dedica indubbiamente ampio spazio alla *gestión de negocios ajenos* (artt. 1888-1894). Il soggetto agente deve operare *con toda la diligencia de un buen padre de familia*. Sono previste la delega del gestore a un terzo e la responsabilità solidale tra più gestori (art. 1890), la responsabilità del gestore per il caso fortuito se compie operazioni rischiose o privilegia i propri interessi (art.

---

<sup>6</sup> Negli ordinamenti giuridici socialisti ed ex socialisti, che pure risentono della tradizione romanistica giustinianea, non si ha una percezione netta dell'istituto in esame e sull'argomento si presenta un quadro giuridico incompleto o confuso, che privilegia piuttosto altri istituti. Si consideri come riferimento storico il codice civile sovietico del 1922 che, trattando delle obbligazioni, inserisce, tra contratti e fatti illeciti, soltanto l'arricchimento ingiusto (artt. 399-402).

<sup>7</sup> V. *supra* § 2.

1891). Sono infine previsti espressamente i casi specifici relativi agli alimenti e alle esequie (art. 1894).

In Germania il *Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)*, il codice civile tedesco entrato in vigore il 1° gennaio 1900, frutto di un'autonoma opera di codificazione influenzata comunque dal *code Napoleon* e tornato a rappresentare la disciplina privatistica per tutta la Germania dopo la sua riunificazione, tratta la *Geschäftsführung ohne Auftrag* (“gestione d'affari senza incarico”) nel titolo 13 della sezione 8 del libro secondo (artt. 677-687) e presenta un ampio e flessibile contenuto. Fondamentali sono la rilevanza dell'interesse e della volontà effettiva o presumibile del gerito, per cui la conformità dell'azione del *gestor* all'interesse del *dominus*, in relazione alla sua volontà anche presunta, determina gli effetti della gestione e, segnatamente, il diritto al rimborso per il soggetto agente (artt. 677 e 683), salvo che si tratti di attività nell'interesse pubblico o per obbligo legale al mantenimento, casi per i quali il divieto del *dominus* risulta essere ininfluenza (art. 679 e 683); alla contrarietà della volontà anche presunta dell'interessato consegue poi l'eventuale risarcimento del danno (art. 678). Nel caso in cui difettino l'interesse e l'utilità per il gerito si parla di *unberechtigte Geschäftsführung ohne Auftrag* (“gestione d'affari senza incarico ingiustificata”).

#### § 4 - Paesi di *common law*

Negli ordinamenti giuridici di *common law*, la *law of restitution* rileva come una generica tutela restitutoria in conseguenza di un comportamento di un soggetto che si è impoverito o arricchito a seconda del caso, ricomprendendo



quindi “confusamente” gestione d'affari, pagamento dell'indebito e arricchimento ingiustificato. La prospettiva individualista è però più marcata, prediligendosi l'interesse del singolo, affinché non sia danneggiato da estranei non autorizzati, piuttosto che l'interesse dell'estraneo a essere rimborsato nel caso in cui si occupi di un affare altrui, rimborso (*restitution*) per un'attività non richiesta o comunque non accettata liberamente. Sono escluse da questa concezione tutte quelle fattispecie, per così dire, “emergenziali” (*agency of necessity*) dove il comportamento del soggetto agente, doveroso, è caratterizzato da serie motivazioni di gravità e urgenza, le quali più si avvicinano alle previsioni della disciplina continentale; considerando la rilevanza che l'aspetto della necessità riveste negli ordinamenti anglosassoni, esse vengono riconosciute e ricondotte praticamente allo schema della *negotiorum gestio*, dando pacificamente diritto al rimborso per il *gestor*: *supply of necessities* (fornitura di beni di prima necessità), *maritime salvage* (soccorso marittimo) e *burial of the dead* (sepoltura del defunto).

## CAPITOLO II

### NOZIONE, NATURA E FONDAMENTO DELLA GESTIONE DI AFFARI

#### ALTRUI

##### § 1 - Nozione e definizioni

Il codice civile, nel titolo VI del libro IV, rubricato “Della gestione di affari”, artt. 2028-2032, non reca espressamente una definizione dell’istituto giuridico della gestione di affari altrui<sup>8</sup>, se ne può però ricavare la nozione dal testo del primo comma del primo dei suddetti articoli, il quale si riferisce al comportamento di “Chi, senza esservi obbligato, assume scientemente la gestione di un affare altrui” (art. 2028, c. 1). La gestione d’affari (*negotiorum gestio*) consiste pertanto nella condotta di un soggetto agente, capace giuridicamente<sup>9</sup> e detto gestore (*gestor*), attuata non in forza di una particolare previsione legale o in conseguenza di un apposito precedente accordo<sup>10</sup> (“senza esservi obbligato”), ma messa in atto di propria spontanea iniziativa, *sua sponte et nulla necessitate cogente*, e rivolta consapevolmente (“scientemente”) alla trattazione o cura di interessi o faccende rientranti nella sfera giuridica di un altro soggetto, detto gerito (*gestus*), ovvero la persona interessata (*dominus negotii*).

Dalla successiva previsione a carico del gestore dell’obbligo di continuare l’opera iniziata “finché l’interessato non sia in grado di provvedervi da se stesso”,

---

<sup>8</sup> L’aggettivo “altrui” compare nel testo del primo comma dell’art. 2028, primo articolo del titolo, dove si parla di “gestione di un affare altrui” (*negotium alterius* o *negotium alienum*).

<sup>9</sup> L’art. 2029 parla di capacità di contrattare nel senso di capacità di agire.

<sup>10</sup> Come avviene per il mandatario nel contratto di mandato (art. 1703, c. c.).

contenuta sempre nel primo comma dell'art. 2028, si deduce poi che l'attività del gestore viene intrapresa in quanto il gerito non è in grado di provvedere a un determinato affare perché assente o comunque impossibilitato a occuparsi dei suoi interessi, direttamente o tramite una persona appositamente incaricata. Altresì l'art. 2031, nel primo comma, dove prevede l'obbligo di indennizzo da parte dell'interessato nei confronti del gestore, specifica che la suddetta attività intrapresa da quest'ultimo deve essere avviata utilmente; mentre, nel secondo comma, esclude tale effetto in caso di legittimo<sup>11</sup> divieto dell'interessato riguardante lo svolgimento di tale attività da parte del gestore.

Si parla di gestione perfetta o propria, o pura,<sup>12</sup> quando in essa sono presenti tutti i suoi presupposti, requisiti ed elementi costitutivi<sup>13</sup>; tali sono: il requisito soggettivo della capacità giuridica in capo al gestore, l'elemento soggettivo della consapevolezza del gestore di agire nell'interesse altrui (*animus aliena negotia gerendi*) e cinque elementi oggettivi ovvero l'appartenenza dell'affare gestito alla sfera giuridica di un altro soggetto (altruità dell'affare), la mancanza di un obbligo di agire (spontaneità della condotta del gestore, ossia *sine mandato*), l'impossibilità per l'interessato di occuparsi dell'affare (*absentia domini*), l'utilità iniziale dell'attività del gestore (*utiliter coeptum*) e infine l'assenza di un legittimo<sup>14</sup> divieto di azione da parte dell'interessato nei confronti del gestore, *non prohibente domino* (mancanza di *prohibitio domini*); si ha invece gestione imperfetta o impropria, o impura,<sup>15</sup> ogniqualvolta manchi anche solo uno

---

<sup>11</sup> Ossia non contrario alla legge, all'ordine pubblico o al buon costume.

<sup>12</sup> O gestione lecita, legittima o regolare.

<sup>13</sup> V. *infra* CAP. III.

<sup>14</sup> Ovvero non contrario alla legge, all'ordine pubblico o al buon costume (art. 2031, c. 2)

<sup>15</sup> O illecita, illegittima o irregolare.