

銀行監督上の失敗と国家賠償責任

——イタリア——

弥 永 真 生

- 1 国家賠償責任と公務員個人の責任
- 2 金融監督上の失敗と監督当局の責任
- 3 *Sgarlata* 事件判決及び *Cassa di Risparmio di Prato* 事件判決
- 4 *Francovich* 事件判決と *Vitali* 事件判決
- 5 *HVST* 事件判決
- 6 2006年委任立法令第303号

1 国家賠償責任と公務員個人の責任

憲法28条は、「国及び公共団体の上級職員と普通職員が、その行為において他人の権利を侵害したときは、刑事、民事及び行政に関する法律に従い、直接に責任を負う。この場合、民事上の責任は国及び公共団体にも及ぶものとする」¹⁾と規定しているが²⁾、1957年1月10日大統領令第3号 (Decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3. Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato) により、公務員個人の責任は悪意または重大な過失があったときに限定されている (22条・23条)³⁾。

イタリア法の下では、契約外責任 (不法行為) の領域における私人間の関係を規律する法は、法律に別段の定めがある場合ならびに公的主体の性質、その活動及び関係の特異性ゆえにそれらの規範を適用することができない場合を除

1) この条文は、制定過程における修正の積み重ねの結果、憲法起草者が当初意図していたものからは、かなり変質したものであると評価されている (Murusi [1986])。すなわち、草案では、憲法が定める自由権を侵害した場合の公務員の責任が定められていた (22条)。

き、行政機関との関係でも適用されると解されるべきであるとされており⁴⁾、国家賠償責任の成否は契約外責任 (*responsabilità extracontrattuale*) の規定により規律されている (*e.g.* Caranta [1993b]; Caranta [2001]; Bronzetti [1991])。もっとも、判例においては、行政機関の責任には市民法典 2049 条⁵⁾ や 2051 条⁶⁾ の適用はないと解されている。

-
- 2) “estende” という文言からは、公務員が責任を負い、国や公共団体は第 2 次的な責任を負うと解するのが自然であり、国などの責任は補完的なものであるとも考えられるが (See *e.g.* Amorth [1948] p.67)、公務員に対する委縮効果を生じさせないために、破棄院及び憲法院は異なる解釈をとってきた。まず、憲法 28 条の責任は、公務員の責任を補完するものではなく、連帯 (*in solidum*) 責任であり、被害者は、公務員に対しても、国などに対しても、また両方に対しても、責任を追及できるとした (Cass., 29 gennaio 1964, *Giust.civ.*, 1964, 263; Cass., 5 gennaio 1979, *Giur.it.*, 1979, I, I, 954)。また、憲法院は、判事の責任について、一般法に含まれている規範や原則から国家の責任を判決が導き出すことを妨げるものはないと判示していた (Corte cost., 14 marzo 1968, *Giur.cost.*, 1968, 288, con nota di Casetta, E., *La responsabilità dei funzionari e dei dipendenti pubblici — una illusione del costituente?*, *Foro amm.*, 1968, II, 1193 con nota di Capotosti, A., *Profili costituzionali della responsabilità dei magistrati*)。さらに、公務員の個人責任を定める (ただし、後掲注 3 参照) 憲法 28 条を施行するための法令、とりわけ、1957 年大統領令第 3 号 22 条・23 条のように公務員の個人責任を制限する規定との関係で、裁判所は、公務員の個人責任が認められない場合であっても、行政機関が損害賠償責任を負うことがありうるという立場をとっている。すなわち、公務員の個人責任を制限する法令の規定は行政機関自体の責任を制限するものではなく、公務員に軽過失があるにすぎない場合であっても、行政機関は市民法典 2043 条に基づいて損害賠償義務を負うことがあるというのである (Cass., s.u., 20 gennaio 1964, *Giust.civ.*, Mass., 1964, fasc.58; Corte cost., 14 marzo 1968, *Giur.cost.*, 1968, 288)。
- 3) もっとも、現行憲法制定前においては、公務員は、行政に関与している限り、純然たる法理論上は、行為を行い、意思を持つ機関と異なる存在ではなく (Casetta [1953] p.109)、第三者に対して責任を負うのは機関それ自身であり、公務員ではないというのが原則であった。
- 4) Cass., 27 marzo 1972, *Foro it.*, 1972, I, 2021 (a 2022)。たとえば、Cannada Bartoli は、行政機関の民事責任は、特別の領域を除き、通常の規範によって処理されるという前提に基づいて検討されるべきであるとしている (Cannada Bartoli [1976] p. 29)。
- 5) C.Regno, 14 gennaio 1925, *Foro it.*, *Rep.*, voce Responsabilità civile, nn 144-145. See also Cass., 5 settembre 1985, *Giur. it.*, 1986, I, 1, 863, con nota di Messuti, M.S.
- 6) See *e.g.* Cass., 27 marzo 1972, *Foro it.*, 1972, I, 2021.

契約外責任について市民法典 2043 条は、「故意または過失によるいかなる行為も、他人に不当な損害 (*danno ingiusto*) を引き起こすものは、その行為者にその損害を賠償すべき義務を負わせる」と規定している。市民法典 2043 条の下では、不法行為責任の成立要件は、行為 (作為または不作為)、責任能力、非難可能性 (故意または過失)、不当な損害及び因果関係⁷⁾ であるが、故意または過失は、刑法典 43 条の定義によるものとされている。刑法典 43 条は、ある作為または不作為の結果であり、かつ、法律によって犯罪の構成要件であるとされている有害または危険な事象が行為者によってその作為または不作為の帰結として予見されかつ企図されたものであるときには、犯罪は故意によるものであると定めている (第 1 項)。また、ある事象が行為者によって予見されたが企図されなかったものであり、不注意、慎重さの欠如、技能の欠如または法律、規則、命令もしくは指示の不遵守によって生じたときには、犯罪は過失によるものであると定めている (第 3 項)。

損害は、通常、法的に保護されている利益に対する侵害であるが、他の主体の法的領域の不当な侵害によって損害が引き起こされたときに、その損害は不当なものとして損害賠償の対象となる (Certoma [1985] p.367)。言い換えるならば、適法な理由によって引き起こされたものでないときには不当な損害であるとされる (Watkin [1997] p.253)。

近年まで、国家賠償責任に係る判例は、ある損害が不当なものであるとされるのは、他の法的規定によって正当化されない行為によって侵害または損害が生じたこと (*non jure*) 及び正当な利益 (*interesse legittimo*)⁸⁾ と対比される⁹⁾ 権利 (*diritto soggettivo*)¹⁰⁾ が侵害されたこと (*contra ius*) とがみたされるとき¹¹⁾ であるとしてきた¹²⁾。通常、権利とは「法制度によって承認されかつ保護さ

7) 因果関係については、たとえば、Trimarchi [1967] ; Realmonte [1967] ; .Geri [1983] pp.187 ss.; Franzoni [1993] pp.84 ss.; Carbone[1997] pp.51 ss.など参照。

8) See e.g. Cass., s.u., 30 giugno 1969, *Giust.civ.*, 1969, 1832.

9) See e.g. Cerulli Irelli [1997] p.369.

10) See e.g. Cass., 18 febbraio 1997, *Giust.civ.Mass.*, 1997, fasc. 268.

れている利益の満足のために行為する権能」あるいは「関連する規範において示された限度内で行為する権限、言い換えるならば、所与の法的状況との関連である立場をとる法的可能性」であると定義されている（Certoma [1985] p.20）。他方、正当な利益は、「行政が、権利を損ないまたは拡張する、その権限を有効に行使しているという外観」または「行政がその権限の行使を規律する規範に従って、その権限を行使しているという外観」であると定義される（Certoma [1985] p.23）。

権利（*diritti soggettivi*）と正当な利益とを分ける規準をめぐっては、さまざまな見解が示されてきたが¹³⁾、たとえば1999年7月22日破棄院判決¹⁴⁾は、権利と正当な利益との区別は、前者は後者と異なったやり方で保護され、かつ、広く保護されると述べている¹⁵⁾。

また、正当な利益と権利との相違点を保護される価値に求める見解も存在する。すなわち、権利は、それ自体が当然に保護に値する価値に対応し、正当な利益は公益と衝突しない限りにおいて保護される価値に対応するというのである（See Galleotti [1954] pp.13-16; Zanobini [1958] pp.185 e 187; Cerulli Irelli [1997] p.376, Coccozza e Corso [1994] pp.201-203. See also Cassese [1995] pp.463-465）。しかし、1999年7月22日破棄院判決は、権利の基礎にある個人の利害と正当な利益の基礎にあるそれとの間には、本質的な違いはないとして、この考え方に与しない（rec.5）。

さらに、権利は個人が自律的に実現することができる価値に対応するもの

11) See e.g. Cass., 11 febbraio 1995, *Dir. proc. amm.*, 1997, 358, con nota di D'orsogna, D., *Danno da "reato" e comportamento illegittimo dell'amministrazione: verso l'"ingiustizia" dei danni derivanti dalla lesione di interessi legittimi*, *Foro amm.*, 1995, 1822, *Giust. civ.*, 1996, I, 2395 e Cass., s.u., 23 novembre 1985, *Giust. civ.*, 1986, I, 734, *Foro it., Rep.*, 1986, voce Responsabilità civile, n. 126.

12) See e.g. Bellini [2011] pp.23-25. See also Di Majo [2009] p.5, Monateri [1998] p. 812 et seq. なお、ローマ法における *non jure* と *contra ius* とが類義であるかどうかについては議論がある。See e.g. Valditara [2005] p.33 e n.245, Cannata [1969] pp.307-308 e n.1.

13) See e.g. Angeletti [1988] e Nigro et al. [1988].

(身体的自由など)であるのに対し、正当な利益は政府の能動的な関与によってのみ実現できる価値(建築許可¹⁶⁾など)に対応するものであるという見解もある(See Cerulli Irelli [1997] p.374. See also Cassese [1995] pp.463-465)。しかし、判例・通説は、個人が自律的に実現できる価値であるにもかかわらず、正当な利益としてしか保護されない、不利益を与える行政行為に関連する利益(interessi oppositivi)¹⁷⁾という概念を認めている¹⁸⁾。

14) See e.g. Cass., s.u., 22 luglio 1999, *Foro it.*, 1999, I, 3201, con nota di Caranta, R., *La pubblica amministrazione nell'età della responsabilità* (Nota a Cass., sez. un., 22 luglio 1999, n. 500/SU, *Com. Fiesole c. Vitali*), *Foro it.*, 1999, I, 3212, con nota di Fracchia, F., *Dalla negazione della risarcibilità degli interessi legittimi all'affermazione della risarcibilità di quelli giuridicamente rilevanti: la svolta della suprema corte lascia aperti alcuni interrogativi* (Nota a Cass., sez. un., 22 luglio 1999, n. 500/SU, *Com. Fiesole c. Vitali*), *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1999, 1126, con nota di Greco, G., *Interesse legittimo e risarcimento dei danni: crollo di un pregiudizio sotto la pressione della normativa europea e dei contributi della dottrina*, *Giur. cost.*, 1999, 3217, con nota di Satta, F., *La sentenza n. 500 del 1999: dagli interessi legittimi ai diritti fondamentali*, *Foro it.*, 1999, I, 3221, con nota di Romano, A., *Sono risarcibili; ma perché devono essere interessi legittimi?* (Nota a Cass., sez. un., 22 luglio 1999, n. 500/SU, *Com. Fiesole c. Vitali*), *Foro it.*, 1999, I, 3226, con nota di Scoditti, E., *L'interesse legittimo e il costituzionalismo - Conseguenze della svolta giurisprudenziale in materia risarcitoria* (Nota a Cass., sez. un., 22 luglio 1999, n. 500/SU, *Com. Fiesole c. Vitali*), *Riv. amm. rep. it.*, 1999, 597, con nota di Tarullo, S., *Le prospettive risarcitorie del danno "ingiusto" cagionato dalla p.a. tra il d.lgs. n. 80/98 e la sentenza delle Sezioni Unite n. 500/99*, *Giur. cost.*, 1999, 4045, con nota di F.G. Scoca, *Per un'amministrazione responsabile* e Azzariti, G., *La risarcibilità degli interessi legittimi tra interpretazioni giurisprudenziali e interventi legislativi. Un commento alla sentenza n. 500 del 1999 della Corte di Cassazione*, *Giorn. dir. amm.*, n. 9/1999, 832, con nota di Torchia, L., *La risarcibilità degli interessi legittimi: dalla foresta pietrificata al bosco di Birnam*. See also Cerulli Irelli [1997] p. 369.

15) 憲法24条1項は、「何人も、自己の権利及び正当な利益の保護のために、訴えを提起することができる」と規定するが、同113条1項は、「行政の行為に対しては、通常裁判所または行政裁判所において権利及び正当な利益に係る裁判上の保護が、常に認められる」(第1項)と定める一方で、同条3項は、「行政の行為を取り消すことができる裁判所、取り消すことができる場合及び取消しの効果は、法律で定める」としている。また、同103条1項は、「国務院その他の行政裁判所は、行政との関係で、正当な利益を擁護し、法律で定める一定の事項については権利を擁護するための裁判権を有する」と定めている(圈点一引用者)。

以上に加えて、行政の活動は、行為規範 (*norme d'azione*) と関係的規範 (*norme di relazione*) という2つの種類の異なった条項によって規律されているという整理をして、説明する見解も有力である。行為規範は、公益のみを考

(前頁よりつづき)

そして、1865年3月20日法律第2248号 (Legge 20 marzo 1865, n. 2248, Allegato E - Per l'unificazione amministrativa del Regno d'Italia) の2条は、行政庁による命令などに関係するものであっても、民事上の権利または政治的権利 (*diritto civile o politico*) に関する事件については通常裁判所が管轄を有すると定めており、正当な利益が争点となる事件については行政裁判所が管轄を有すると定めていた (1条)。そこで、権利が争点なのか正当な利益が争点なのかによって、管轄を有する裁判所が異なることとされていた (Manca, Corrao and Longo [1992] p. Italy-23; Certoma [1985] p. 251; Cass., s.u., 1 ottobre 1982, *Giust. civ.*, 1982, I, 2916; Cass., 18 novembre 1977, *Giust. civ.*, 1978, I, 19; Cass., 15 novembre 1983, *Foro it., Rep.*, 1984, I, 1009; Cass., 15 ottobre 1980, *Foro it.*, 1981, I, 2530; Cass., 14 ottobre 1972, *Foro it.*, 1972, voce Responsabilità civile, n. 100)。そして、たとえば、不利益を与える行政行為に関連する正当な利益についての損害賠償は、行政裁判所が違法な行為の無効を宣言した場合に、通常裁判所が命じることになるとされていた (See e.g. Del Duca [1984] pp. 232-233. See also Angeletti [1980])。

しかし、2000年7月21日法律第205号 (Legge 21 luglio 2000, n. 205 - Disposizioni in materia di giustizia amministrativa" corredato delle relative note) 7条による改正 (この改正は、憲法院の2000年7月17日の違憲判決 [Corte cost., 17 luglio 2000, n. 292, *Foro it.*, 2000, I, 2393, con annot. di Barone, A. e nota di Travi, A., Giurisdizione esclusiva e legittimità costituzionale] をうけたものである) 後1998年委任立法令第80号 (Decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 80 - Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59) 33条1項は、金融、保険その他の監督を含む公役務 (*pubblici servizi*) に関する紛争を行政裁判所の専属管轄とし、また、同35条1項は、同33条及び34条の下で行政裁判所の管轄とされている事項 (2000年改正前においては行政裁判所が専属管轄を有する事項) については、行政裁判所が損害賠償を命じるものと定めた。そして、破棄院が、1998年7月1日 (1998年委任立法令第80号の施行日) より前の証券取引委員会またはイタリア中央銀行の損害賠償責任に関する事案は、*Vitali* 事件のように行政裁判所が専属管轄を有する場合を除き、通常裁判所の管轄に属すると判示する一方で (Cass., 6 aprile 2001, n. 149)、憲法院は、1998年7月1日以降2000年8月10日 (2000年法律第205号の施行日) より前の期間に係るものについては、2000年法律第205号の7条が遡及効を有することに鑑みて、行政裁判所も管轄を有するとの判断を示した (Corte cost., 12 luglio 2002, ordinanza, n. 340)。

慮する行政の活動を規律するものとして定められているものであり、行為規範を前提とする個人の地位は正当な利益である。すなわち、行為規範は、行政に対してその権限の行使を規制する条項に従って行動することを要求することを正当化するととどまる。他方、関係的規範は、行政と個人との間の関係を規律するものとして定められている規範を含み¹⁹⁾、関係的規範は個人に実体的な権利を与えるものである。

(前頁よりつづき)

なお、—金融、保険その他の監督が公役務に含まれることは明示されていたものの—「公役務」の範囲をめぐることは、見解が分かれていた。すなわち、国務院は「公役務」を広く定義していたのに対し (e.g. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 30 marzo 2000, ordinanza, n.1)、破棄院は、「公役務」の概念をあまりに広く画するべきではなく、行政裁判所が専属管轄を有する領域は例外的なものであるという解釈をとっていた (e.g. Cass., s.u., 30 marzo 2000, n.71, Urb. app., 2000, 602, con nota di Garofoli, R., *L'art. 33 d.lgs. n. 80/1998 al vaglio della Cassazione e del Consiglio di Stato*; Cass., s.u., 30 marzo 2000, n.72; Cass., s.u., 12 novembre 2001, n. 14032)。See De Falco [2003] p.45; Iannello [2005] pp.84ff.; Scotti [2003] p.45; Goggiamani [2001] pp.18ff.. *For details, see also Villata* [2008].

これらの経緯を経て、現在では、2010年委任立法令第104号 (Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 - Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo) は、正当な利益に関するもののみならず、133条及び2009年6月18日法律第69号が定める事項については権利に関する損害賠償につき管轄を有するものと定めている (7条1項5項7項)。そして、同133条1項c) は銀行、保険及び証券市場の監督を行政裁判所の専属管轄として定めている。

- 16) 建築許可との関係において、たとえば、1980年3月25日憲法院判決 (Corte cost., 25 marzo 1980 n. 35, Giust. civ., 1980, I, 993, con nota di Morelli, M.R., *Responsabilità civile di pubbliche amministrazioni per risarcimento del danno patrimoniale da lesione di interessi legittimi dei privati: rilancio di una problematica*, *Giur. cost.*, 1980, I, 262, *Foro amm.*, 1980, I, 2107)、銀行業の免許に関して、1988年3月25日破棄院判決 (Cass., s.u., 25 marzo 1988, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1989, II, 7)。そして、免許の拒絶などが裁判所によって無効とされることによって当然に損害賠償責任が生ずるものではないと解されてきた。すなわち、行政行為の違法性は、「不当」であることを意味するものではないとされてきた (See e.g. Tassone [1992])。

- 17) See e.g. Visintini [1987] pp.373-374.

- 18) See e.g. Cass., s.u., 22 luglio 1999, rec.8.

そして、伝統的には、正当な利益の侵害に対する損害賠償は、市民に不利益を与える行政行為に係る正当な利益 (*interesse legittimo oppositivo*) に関するものに限られ、行政による有利な行為に係る正当な利益 (*interesse legittimo pretensivo*) に関するものの場合には認められないとされてきた (Cassariono [1990] p.25)。

有利な行為に関する正当な利益の侵害に対して損害賠償を認めなかった例としては、建築物の安全性についての監督が適切になされなかったため (*For details, see e.g. Bernardini [1988]*)、住居用建物が崩壊したという事案に係る破棄院判決があるが (Cass., s.u., 17 novembre 1978, n. 5346, *Giust. civ.*, 1979, I, 17)、破棄院は、地方公共団体に与えられている権限は、住居の最低限の衛生的環境というより一般的な利益を考慮に入れつつも、社会経済的観点からも景観的にも町村の調和ある開発という公益を保護することを目的としているとし、法令の規定は特定の個人に権利を与えるものではないとの判断を示した²⁰⁾。すなわち、当該法令の規定からは権利は導かれず、正当な利益のみが導かれ、これは、地方公共団体に賦与されている権限の多くが裁量的なものであることによる。栄養摂取のための製品を破棄するようにとの命令が違法なものであった場合において、食品流通の認可を所管する行政庁の責任が争われた事案においても同様の判断がなされた²¹⁾。

これらの裁判例の事案は視点を変えてみるならば、行政に裁量が認められているものであり (*See Sorace [2000] p.147*)、そのような場合には、個人には権利は認められず、行政庁が監督義務を負っている場合でも、せいぜい、正当な利益が認められるという考え方が通常は妥当していたといえそうである²²⁾。

2 金融監督上の失敗と監督当局の責任

はやくも、1958年には、金融監督上の失敗に係る監督当局の責任について、

19) *For details, see e.g. Gucciardi [1957]*.

20) これに対しては、学説は批判的であった (*e.g. Postiglione [1979]*)。

21) Cass., s.u., 9 novembre 1989, n. 4708, *Giust. civ. Mass.*, 1989, fasc. 11.

Banco De Calvi 事件判決²³⁾ が判断を示した。この事件は、十分な資金を保有していなかった *De Calvi* に対して「銀行 (banco)」という名称の使用を認めたことは銀行法 (Legge 7 marzo 1938, n. 141 conversione del Regio Decreto Legge 2 marzo 1936, n. 375-Disposizioni per la difesa del risparmio e per la disciplina della funzionecreditizia) に違反するし、*De Calvi* に不正行為があると投資家が指摘した後にも、*De Calvi* の活動を適切に監督しなかったとして、投資家が、財務大臣とイタリア中央銀行に対して損害賠償を請求したというものである。しかし、ジェノバ控訴裁判所は、銀行監督は公益のために行われ、個々の市民の利益のためになされるものではなく、1936年銀行法に含まれる銀行監督規定は行為規範 (norme d'azione) である以上、裁判管轄を有しないとして、訴えを却下した²⁴⁾。

その後、*Banca Bertolli*²⁵⁾ 事件及び *Banca Privata Italiana*²⁶⁾ 事件において、ローマ控訴裁判所も、預金者及び投資家からの損害賠償請求を退けた。すなわち、*Banca Privata Italiana* 事件判決は、イタリア中央銀行の監督活動は子会社または親会社の利益を保護することを目的とするのではなく、経済行為と銀行

22) See also Cass., s.u., 15 novembre 1983, *Foro it.*, 1984, I, 1009; Cass., s.u., 18 novembre 1977, *Giust. civ.*, 1978, I, 19. ただし、テナントを退去させる命令を理由なく執行しなかったことについて、賠償責任を認めたものとして、Trib.Milano, 20 novembre 1980, *Foro Pad.*, 1980, I, 341がある。

23) App.Genova, 15 gennaio 1958, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1958, II, 52 con nota di Pallini, P., *Improponibilità dell'azione aquiliana. Carattere interno delle norme della legge bancaria.*

24) なお、*De Calvi* は為替業務に主として従事していたものであり、イタリア中央銀行ではなく、イタリア為替局 (Ufficio Italiano Cambi) が主たる監督権限を有していたのであり、イタリア中央銀行としては、*De Calvi* が不当に預金の受け入れを行っていることに気付いた場合に初めて、注意義務を負うことになったはずであると指摘されている (Pallini [1958] pp.55-56)。

25) Trib. Roma, 30 aprile 1963, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1964, II, 106.

26) Trib. Roma, 27 aprile 1977, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1978, II, 90. con nota di Capriglione, F., *Discrezionalità del provvedimento amministrativo di messa in liquidazione coatta di un'azienda di credito e pretesa risarcitoria del socio.*

業務の健全で秩序正しい遂行についての公益を保護することのみを目的とするとして、行政裁量の範囲を超えて、私人の権利を有責に侵害した場合を除き、イタリア中央銀行に対する損害賠償請求は認められないという立場をとった。この判決は、イタリア中央銀行は機会と適法性（*opportunità e legittimità*）に照らして、まさに裁量を行行使しているとしたものの、抽象論としては、単なる正当な利益の性質を有するにとどまらず、私人が被った損害賠償請求が認められる権利の存在がありうることを示唆した。もっとも、裁判所は、預金者が主張しているものは不法行為訴訟によっては保護されない²⁷⁾ 債権の侵害であり、市民法典 2043 条によって損害賠償をうけることができるのは、絶対権ないし基本権（*diritti assoluti o primari*）、すなわち、法システムによって対世的に保護されている権利（*diritti protetti erga omnes*）の侵害によって生じた損害であるとした²⁸⁾。*Banco Ambrosiano* 事件判決²⁹⁾、*Perfin-Montedison* 事件判決³⁰⁾ 及び “*Zoppi SIM*” 事件判決³¹⁾ は、投資家は、正当な利益に対する損害を被っただけでは十分ではなく、権利に対する損害を被ったときにのみ行政に対して損害賠償を求めることができるが、公的主体による監督活動は、公益のみのために

27) これは、債権侵害に対する損害賠償を認めた 1971 年 1 月 26 日破棄院判決（Cass., s.u., 26 gennaio 1971, n. 174）（詳細については、後掲注 43 参照）とは整合しない判示である。

28) 他方、株主は会社財産の減少によって間接的に損害をうけるにすぎないとした。

29) Cass., s.u., 29 marzo 1989, n. 1531, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1990, II, 425, con nota di Marzona, N., Limiti (attuali) e prospettive del raccordo tra tutela del risparmiatore e funzione di controllo, *Foro it.*, 1991, I, 3205, con nota di Condemi, M., *Giur. it.*, 1990, I, 439, con nota di Vella, F., Proposta di avvio della procedura di liquidazione coatta amministrativa nei confronti delle imprese bancarie e responsabilità degli organi di vigilanza. 1986 年 1 月 9 日ミラノ地方裁判所判決（Trib. Milano, 9 gennaio 1986, *Giur. comm.*, 1986, II, 427, con nota di Cera, M., Insolvenza del Banco Ambrosiano e responsabilità degli organi pubblici di vigilanza）も、アンブロシアーノ銀行の破綻により損失を被った株主のイタリア中央銀行に対する請求を、株主は、適切な監督がなされることにつき正当な利益を有しているにとどまり、権利を有していないとして、棄却した。

30) Trib. Milano, 23 giugno 1997, *Giur. it.*, 1998, 100.

31) *For details, see* Dimundo [1988].

なされるものであり、行政の裁量が認められる権限の行使を含んでいるから、投資家は正当な利益のみを有し、権利を有しないとして、原告の請求を棄却した。

また、*Cassa Conti* 事件判決³²⁾ は、銀行免許の付与が拒絶され、行政裁判所はその拒絶が違法であるとの判断を示した事案に関するものであるが、原告である *Cassa Conti* は銀行市場に参入する絶対権を有していなかった（正当な利益しか有していなかった）として、損害賠償を認めなかった。

3 *Sgarlata* 事件判決及び *Cassa di Risparmio di Prato* 事件判決

Sgarlata 事件³³⁾ において、破棄院は、原則として、公的主体は、裁量が認められる権限の行使にあたっては、適法性、公平性及び効率的運営を定める憲法 97 条³⁴⁾ をふまえ、一般的な注意義務を尽くして³⁵⁾、行為しなければならないと判示した³⁶⁾。そして、これらの原則に違反したことによって、行政が権利に損害を与えた場合には、市民法典 2043 条に基づいて損害賠償責任を負うことになるとした。他方、証券の募集と売出しを認可したことにつきイタリア中央銀行に落ち度があったと主張された *Cassa di Risparmio di Prato* 事件にお

32) Cass., s.u., 25 marzo 1988, n. 2579, *Foro it.*, 1988, I, 3328, *Giur. it.*, 1989, I, 1, 1191, con nota di Livi, M. A., *In tema di irrisarcibilità del danno prodotto dalla lesione di un interesse legittimo*, *Dir. banco merc. fin.*, 1989, 194, con nota di Stella Richter, P., *Illegittimità dell'azione amministrativa e risarcimento del danno*.

33) この事件は、事件当時、銀行以外の金融機関を所管していた元産業・商業・工芸大臣を被告とするものであったという点で珍しい。損害賠償請求は公的主体を被告としてなされることが一般的だからである (*For details, see e.g. Clarich [1991] p. 207, 233 ss.*).

34) 第 1 項は、「行政組織は、行政の能率的運営と公平を確保するように、法律で定める。」と規定している。

35) *neminem laedere* (直訳すると「誰も害さない」) の原則に従って行動しなければならないとされている。このような原則は、1920 年代後半から形成され (Cass., 11 giugno 1927, *Foro it.*, 1927, I, 934; Cass., 31 maggio 1927, *Giur. it.*, 1927, I, 1, 1240, *Foro it., Rep.*, 1927, voce Responsabilità civile, n. 274; Cass., s.u., 19 giugno 1936, *Foro it.*, 1936, I, 1487)、*Sgarlata* 事件判決の時点では一般論として確立した判例の立場であった (Cass., 11 giugno 1979, *Giur. it., Rep.* 1979, 3545, n. 45; Cass., 29 giugno 1981, *Rass. avv. Stato*, 1982, I, 929)。

36) Cass., s.u., 2 giugno 1992, n. 6667, *Resp. civ. prev.*, 1993, 576.

いて、破棄院は、監督当局の過失ある行為の結果として損害を被った投資者は、*De Chirico* 事件判決³⁷⁾ で認められた財産の完全性に対する権利（*diritto all'integrità del patrimonio*）という権利を有すると判示した³⁸⁾。

なお、*Banca Popolare di Fabrizia* 事件についての1993年7月22日破棄院判決³⁹⁾ も原告の請求を棄却した。

4 *Francovich* 事件判決と *Vitali* 事件判決

不当な損害とされるための要件として、*non jure* であり、かつ *contra jus* であることを要求する、従来判例は、公共調達に関するルールに違反した場合につき共同体法が定める損害賠償規定及び加盟国の責任に関する欧州司法裁判所の判例法に違反すると指摘され、また、学説からも強い批判をうけていた（*See e.g. Monateri* [1998] p.622; *Greco* [1999] p.1108）。

37) Cass., s.u., 4 maggio 1982, *Giur. it.*, 1983, I, 1..

38) Cass., s.u., 27 ottobre 1994, n. 8836, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1995, II, 525, con nota di Lener, R., *La Cassazione chiude (definitivamente?) il dibattito sulla natura delle « quote » delle casse di risparmio*, e Scognamiglio, C., *Responsabilità dell'organo di vigilanza bancaria e danno meramente patrimoniale*, *Le società*, 1995, 353, con nota di Tarzia, G., *Le partecipazioni dei privati nelle casse di risparmio: il verdetto della Cassazione*, *Giur.comm.*, 1996, II, 170, con nota di Galletti, D., *Partecipazione al capitale di Casse di Risparmio: configurazione e limiti tipologici*. *See also* Trib. Prato, 13 gennaio 1990, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1991, II, 63 e 249, con nota di Camardi, C., *Note problematiche in tema di emissione di quote di partecipazione al patrimonio da parte di Casse di Risparmio*, e Bollino, G., *Ora anche per la giurisprudenza le modificazioni per le Casse di risparmio sono legittime*; App. Firenze, 20 maggio 1991, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1991, II, 459, con nota di Lener, R., *Osservazioni in tema di emissione di «quote di risparmio» da parte di casse di risparmio*, *Giust. civ.*, 1991, I, 2431, con nota di Santarsiere, V., *Delle quote di risparmio. Nullità del negozio di sottoscrizione per il vincolo perpetuo*.

39) Cass., s.u., 22 luglio 1993, n. 8181, *Foro it.*, 1994, I, 1853, con nota di Scoditti, E., *Un'apertura giurisprudenziale su violazione di interessi legittimi e responsabilità civile*, *Nuova giur. civ. comm.*, 1994, I, 306, con nota di Bontempi, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1994, II, 119, con nota di Galanti, E., *Diritti ed interessi di fronte all'esercizio di poteri autoritativi delle autorità di controllo*.

実際、*Francovich* 事件判決により、正当な利益の事案において国家賠償責任を否定するイタリアの実務は、当該問題に関する欧州司法裁判所の立場と公式に抵触することとなったと指摘されている⁴⁰⁾。そして、*Francovich* 事件判決は、都市計画の変更が問題となった *Vitali* 事件に係る 1999 年破棄院判決⁴¹⁾ につながった。

Vitali 事件破棄院判決は、民法典 2043 条の解釈を変更して、不当な損害という要件をみたすためには、損害が正当化できる理由なしに生じたものであり (*non jure*)、法秩序にとって重要な利益の侵害であれば、権利に影響をもたらすものであること (*contra jus*) を要しないとした。すなわち、損害が存在し、権利であれ正当な利益であれ、法秩序にとって重要な利益についての損害であり、公的主体の行政行為または不作為と損害との間に因果関係があり、かつ、行政の過失ある、無謀なまたは故意の行為が存在する場合には、公的主体は、民法典 2043 条に基づいて損害賠償責任を負うことになる。もっとも、行政行為の違法性からは行政当局の行為に過失が当然に認められるわけではなく、憲法 97 条が定める適法性、公平性及び効率的運営に違反したときに認められるとした⁴²⁾。

Scarso は、この判例変更の背景には、判例における賠償されるべき損害の領域の漸進的な拡大、研究者から繰り返し加えられた強い批判ならびに国内及び EU の立法という 3 つの要素があったと整理している (*Scarso* [2006] p.99)。

すなわち、破棄院は、この結論を導くにあたって、私人間関係においても私人と行政機関との間の関係においても、判例上、賠償されるべき損害の範囲が拡大されてきたことを指摘した。絶対的な権利ではなく、相対的な権利である債権の侵害によって生じた損害の賠償が認められており⁴³⁾、また、純粹経済損失の場合にも、損害賠償を認めるために、権利であると裁判所が位置付ける場合⁴⁴⁾ が従前からあったことを指摘した。そして、家族内⁴⁵⁾ あるいは家族類

40) See e.g. Barone e Pardolesi. [1992] ; Cafagno [1992] ; Caranta [1992] ; Cartabia [1992] ; Russo Spina [1992] ; Ponzanelli [1992].

似の関係における⁴⁶⁾ 経済的性質を有する「正当な」期待に与えられる保護に言及した。これらをふまえて、破棄院は、従来の裁判例においては、一貫性も骨組みもなく、権利の侵害にあたると偽装して、これらの損害を賠償の対象と

41) Cass., s.u., 22 luglio 1999, n. 500, *Foro it.*, 1999, I, 2487, con osservazioni di Palmieri, A. e R. Pardolesi, *Foro it.*, 1999, I, 3201, con nota di Caranta, R., *La pubblica amministrazione nell'età della responsabilità*, Fracchia, F., *Dalla negazione della risarcibilità degli interessi legittimi all'affermazione della risarcibilità di quelli giuridicamente rilevanti: la svolta della Suprema Corte lascia aperti alcuni interrogativi*, Romano, A., *Sono risarcibili: ma perché devono essere interessi legittimi?*, e Scoditti, E., *L'interesse legittimo e il costituzionalismo - Conseguenze della svolta giurisprudenziale in materia risarcitoria*, *Giur. it.*, 2000, I, 21, con nota di Moscarini, L. V., *Risarcibilità degli interessi legittimi e termini di decadenza*, *Giur. it.*, 2000, I, 1381, con nota di Pizzetti, F.G., *Risarcibilità degli interessi legittimi e danno ingiusto. Se un giorno d'estate la Corte di Cassazione*, *Foro amm.*, 1999, 1990, con osservazioni di Iannotta, R. e note di Delfino, B., *La fine del dogma dell'irrisarcibilità dei danni per lesione di interessi legittimi: luci ed ombre di una svolta storica*, e Caianiello, V., *Postilla in tema di riparto fra giurisdizioni*, *Foro amm.*, 2000, 349, con nota di Soricelli, G., *Appunti su una "svolta epocale" in merito ad un'interpretazione costituzionalmente orientata sulla pari dignità tra diritto soggettivo ed interesse legittimo: una decisione a futura memoria?*, *Giust. civ.*, 1999, I, 2261, con nota di Morelli, Urb. app., 1999, 1067, con nota di Protto, M., *Crolla il muro dell'irrisarcibilità delle lesioni di interessi legittimi: una svolta epocale?*, *Corr. giur.*, 1999, 1367, con note di Di Majo, A., *Il risarcimento degli interessi "non più solo legittimi"*, e Mariconda, V., *Si fa questione d'un diritto civile ...*, *Danno e resp.*, 1999, 965, con note di Carbone, Monateri, Palmieri-Pardolesi, Ponzanelli, Roppo, *Giorn. dir. amm.*, 1999, 832, con nota di Torchia, L., *La risarcibilità degli interessi legittimi: dalla foresta pietrificata al bosco di Birnam*, *Giur. cost.*, 1999, 3217, con nota di Satta, F., *La sentenza n. 500 del 1999: dagli interessi legittimi ai diritti fondamentali*, *Giur. cost.*, 1999, 4045, con note di Scoca, F.G., *Per un'amministrazione responsabile*, e Azzariti, G., *La risarcibilità degli interessi legittimi tra interpretazioni giurisprudenziali e interventi legislativi. Un comment alla sentenza n. 500 del 1999 della Corte di Cassazione*, *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1999, 1108, con nota di Greco, G., *Interesse legittimo e risarcimento dei danni: crollo di un pregiudizio sotto la pressione della normativa europea e dei contributi della dottrina*, *Riv. giur. Edilizia*, 1999, I, 1329, con nota di Parisio, V. .

42) もっとも、国務院は、この規準は網羅的ではないとして、行政行為の一般原則違反の重大性に注目して判断するという考え方を示している（Consiglio di Stato, sez. IV, 14 giugno 2001, n. 3169）。

して認めてきたと指摘し、このような理論構成は、権利の侵害のみが市民法典 2043 条の下で「不当な損害」であると解するルール⁴⁷⁾を維持するためには必要であったと論じた。

また、破棄院は、公共調達に関するルールに違反した場合に損害賠償を認める EC 指令 89/665/EEC⁴⁸⁾に言及し、行政機関の免責は共同体法に抵触すると

43) See e.g. Cass., s.u., 18 dicembre 1987, *Foro it.*, 1988, I, 2321, *Giur.it.*, 1989, I, 1, 537, con nota di Alessandri, A., *Pignoramento presso terzi e tutela aquiliana del credito*, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1990, II, p. 199, con nota di Monte, M., *Una nuova ipotesi di «lesione del credito» nella giurisprudenza delle sezioni unite*, *Giust.civ.*, 1988, I, 2053, con nota di Bove, M. e Cass., 22 settembre 1986, *Giust. civ. Mass.*, 1986, fasc. 8, *Foro it., Rep.*, 1986, voce Responsabilità civile, n.96.

なお、債権侵害に対する損害賠償を認めた裁判例として知られている最初のものは、App.Torino, 23 gennaio 1952, *Foro it.*, 1952, I, 219, *Resp.civ. prev.*, 1952, 173 のようであるが、破棄院は、1971 年 1 月 26 日判決 (Cass., s.u., 26 gennaio 1971, n. 174, *Giur. it.*, 1971, I, 1, 681, con nota di Visintini, G., *In margine al caso Meroni*, *Giust. civ.*, 1971, I, 201, con nota di Santosuosso, F., «La nuova frontiera» della tutela aquiliana del credito, *Foro it.*, 1971, I, 342 e 1284, con nota di Busnelli, F.D., *Un clamoroso «révirement» della Cassazione: dalla «questione di Superga» al «caso Meroni» e di Jemolo, A.C., Allargamento di responsabilità per colpa aquiliana*) で債権侵害に対する損害賠償を認める立場に転じた。

44) Cass., 3 aprile 1995, *Riv. dir. comm.*, 1995, II, 295, *Giust.civ.*, 1995, I, 2423, *Corr.giur.* 1995, 1082, con nota di Flumighi, F., *Danni del socio e danni della società*, *Le società*, 1995, 1544; Cass., 4 febbraio 1992, *Foro it.*, 1992, 2127, con nota di Simone, R.; *Foro.it.*, 1993, I, 3359, con nota Roppo, V., *Diffamazione per «mass media» e responsabilità civile dell'editore*, *Giur.it.*, 1993, I, 1, 862; *Resp.civ.prev.*, 1992, 778; Cass., 25 luglio 1986, *Nuova giur.civ.*, 1987, I, 386, con nota di Libertini, M., *Concorrenza sleale — Lesione della reputazione di prodotto — Applicazione analogica*; Cass., 4 maggio 1982, *Foro it.*, 1982, I, 2864, *Giust.civ.*, 1982, I, 1745, con nota di Di Majo, A., *Ingiustizia del danno e diritti non nominate*, *Giust.civ.*, 1982, I, 3103, con nota di De Cupis, A., *Il diritto di libertà negoziale*.

45) Cass., 22 febbraio 1995, *Foro it., Rep.*, voce Danni civili, n.235; Cass., 6 dicembre 1982, *Foro it.*, 1983, I, 1630, con nota di Jannarelli, A., *Non imputabilità penale e danno morale: le acrobazie senza rete delle sezioni unite*, *Giust.civ.*, 1983, I, 1155, con nota di Cossu, C., *Imputabilità e risarcimento del danno non patrimoniale*, *Giur.it.*, 1984, I, 1, 150, con nota di Mastropaolo, F., *Morte del minore provocata da un non imputabile e risarcimento*.

46) Cass., 28 marzo 1994, *Giust.civ.*, 1994, I, 1849.

指摘した。国内法としては、1998年委任立法令第80号に言及し、当該委任立法令によって、通常裁判所と行政裁判所との管轄の配分は、正当な利益と権利とに注目するものではなくなったとし、どの利益が保護に値するかを先験的に定めることはもはやできなくなったとの見方を示した。

なお、金融監督以外の領域における監督上の失敗に基づく賠償責任が認められたものとして、血液製剤についての厚生大臣による監督が不適切であったどうかに関する裁判例が多く存在する（*For details, see Izzo [1999]*）。これについては、*Vitali*事件破棄院判決であっても、民法典2043条に基づく損害賠償責任を認めた1998年11月27日のローマ地方裁判所の判決⁴⁹⁾を嚆矢として、国家賠償責任が認められていた^{50, 51)}。*Vitali*事件判決の枠組みに照らしても、憲法32条1項は、共和国は、健康を個人の基本的権利として、また、公益として保護すると定めているため、健康に関して個人が被った損害は、法秩序にと

47) このルールが憲法3条（法の前の平等—すべての市民は等しく社会的な尊厳を有し、性別、人種、言語、宗教、政治的見解、人格及び社会的条件の違いにかかわらず、法の前に平等である）、24条（出訴権）（注15参照）及び113条（行政訴訟）（注15参照）と整合的であるかについて、憲法院は判断を求められた。しかし、問題となっている紛争の解決にとっては、当該争点は仮想的な意義しか有さず、現実的な意義を有しない（*rilevanza della questione é meramente ipotetica, e non attuale*）として、憲法院は却下した（*Corte cost.*, 8 maggio 1998, ordinanza n.165, *Foro.it.*, 1998, I, 3485, con nota di Caranta, R., *Danni da lesione di interessi legittimi: la Corte Costituzionale prende ancora tempo*, *Corr.giur.*, 1998, 651, *Giust.civ.*, 1998, I, 1763, *Giur.it.*, 1998, 1929）。これは、1953年3月11日法律第87号（*Legge 11 marzo 1953, n. 87 - Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale*）が付随的審査制を採用しているためである（23条）。

48) Council Directive 89/665/EEC of 21 December 1989 on the coordination of the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of review procedures to the award of public supply and public works contracts, OJ L 395, 30.12.1989, p. 33.

49) Trib. Roma, 27 novembre 1998, *Foro it.*, 1999, I, 313, *Questione giustizia*, 1999, 548 con nota di Lamorgese, A., *Emoderivati infetti e responsabilità civile, Danno e resp.*, 1999, 214, con nota di Izzo, U., *La responsabilità dello Stato per il contagio da HIV ed epatite di emofilici e politrasfusi: i limiti della responsabilità civile. See also App.Roma*, 23 ottobre 2000, *Danno e resp.*, 2001, 106, con nota di Izzo, U., *La responsabilità dello Stato per il contagio da HIV ed epatite di emofilici e politrasfusi: oltre i limiti della responsabilità civile*.

って重要なものと解される可能性が高いと説明することができる。

5 HVST事件判決

破棄院は、*Vitali* 事件で採用したアプローチを以後の判決においても踏襲し⁵²⁾、金融監督上の失敗との関連では、2001年のHVST事件判決⁵³⁾で適用した。

HVST事件は、有価証券の公募における目論見書の虚偽記載に関連して、すなわち、1985年に募集を行った会社が破産宣告を受け、HVSTが清算に入ったこと⁵⁴⁾をうけて、株式の引受人は、民法典2395条（前各条の規定は、取締役の故意または過失ある行為により直接に損害を被った個々の社員または第三者が有する損害賠償請求権に影響を与えない）に基づいて、募集を行った会社の社長に対して損害賠償請求訴訟を提起するとともに⁵⁵⁾、証券取引委員会に対して、適切な監督を行わなかったとして、目論見書中の不正確な情報によって

50) e.g. Trib. Roma, 14 giugno 2001, *Corr. giur.*, 2001, 1204 con nota di Carbone, V., *Danno e resp.*, 2001, 1072 con nota di Izzo, U., *La responsabilità dello Stato per il contagio da HIV ed epatite di emofilici e politrasfusi: oltre i limiti della responsabilità civile*; Trib. Roma, 27 novembre 1998, *Foro it.*, 1999, I, 313; App. Firenze, 7 giugno 2000, *Foro it.*, 2001, I, 1722; Trib. Roma, 15 giugno 2001, *Rass. dir. farmaceutico*, 2001, 488; Trib. Napoli, 15 gennaio 2002, *Giur. napoletana*, 2002, 121; Trib. Roma, 10 giugno 2002, *Giur. merito*, 2002, 1250; Trib. Roma, 19 dicembre 2002, *Giur. merito*, 2003, 631; Trib. Bari, 20 marzo 2004, *Dir. e Giust.*, 2004, 28.

51) なお、2003年4月23日法律命令第89号（Decreto-legge 23 aprile 2003, n.89 - Proroga dei termini relativi all'attività professionale dei medici e finanziamento di particolari terapie oncologiche ed ematiche, nonché delle transazioni con soggetti danneggiati da emoderivati infetti）及び2003年6月20日法律第141号（Legge 20 giugno 2003, n.141 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 aprile 2003, n. 89, recante proroga dei termini relativi all'attività professionale dei medici e finanziamento di particolari terapie oncologiche ed ematiche, nonché delle transazioni con soggetti danneggiati da emoderivati infetti）の3条により、2003年に感染した患者に対して9850万ユーロ、2004年から2005年に感染した患者に対して1億9850万ユーロ、それぞれ支払うことで、訴訟が終結した。For details, see e.g. Izzo [2003].

52) e.g. Cass., 18 febbraio 2000, n. 1814, *Foro it.*, 2000, I, 1857, *Giust. civ.*, 2000, I, 2655; Cass., 28 marzo 2000, n. 3726, *Danno e resp.*, 2000, 878; Cass., 11 novembre 2000, n. 14432, *Giust. civ. Mass.*, 2000, fasc. 259.

被った損害の賠償を求めた。破棄院⁵⁶⁾は、原告の請求原因の性質について民事裁判所が判断を示すべきかどうかという問題との関連で検討を加えたが、傍論として、証券取引委員会の活動を規律する法律は、投資家の保護を目的とするものではなく、公益を目的とするものであって、引受人には権利を与えていないとした。この立場によれば、証券取引委員会による監督上の失敗の結果、引受人が損害を被ったとすれば、請求原因はないということになる。

この破棄院の考え方に沿って、ミラノ地方裁判所は、投資家は正当な利益を有するにとどまるとして、その請求を棄却し⁵⁷⁾、ミラノ控訴裁判所も原告の請求を棄却した⁵⁸⁾。もっとも、理由は異なり、投資家は *De Chirico* 事件判決で

53) Cass., 3 marzo 2001, n. 3132, *Giust. civ.*, 2001, I, 907, con nota di Giacalone, G., *Prospetto non veritiero e responsabilità della Consob*, *Foro it.*, 2001, I, 1139, con nota di Palmieri, A., *Responsabilità per omessa o insufficiente vigilanza: si affievolisce l'immunità della p.a.*, *Corr.giur.*, 2001, 880, con nota di Visentini, G. e A. Bernardo, *La responsabilità della Consob per negligenza nell'esercizio dell'attività di vigilanza*, *Giur.it.*, 2001, I, 2269, con nota di D'Auria, M., *La responsabilità della Consob, Profili civilistici*, *Giur.comm.*, 2002, II, 12, *Le società*, 2001, 565, con nota di Anello, P. e S. Rizzini Bisinelli, *Responsabilità della Consob per omissione di vigilanza e risarcibilità del danno*, *Resp.civ.prev.*, 2001, 562, con nota di Caranta, R., *Responsabilità della Consob per mancata vigilanza e futuri problemi di giurisdizione*, *Banca, borsa, tit. cred.*, 2002, II, 19, con nota di Perrone, A., *Falsità del prospetto e responsabilità civile della Consob*, *Danno e resp.*, 2001, 505, con nota di Cristiani, D., *La Cassazione afferma la responsabilità della CONSOB per falsità in prospetto: una occasione mancata e un vecchio principio?*.

54) Trib. Milano, 10 maggio 1985, *Foro it.*, 1986, I, 560.

55) See Trib. Milano, 17 luglio 1997, *Foro it.*, *Rep.*, 1997, voce Società, n. 666.

56) Cass., s.u., 14 gennaio 1992, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1992, I, 393, con nota di Marzona, N., *Le posizioni soggettive del risparmiatore secondo il giudice della giurisdizione: una difficile tutela*, *Foro it.*, 1992, I, 1421, *Giust.civ.*, 1992, I, 2727.

57) Trib. Milano, 11 marzo 1996, *Foro it.*, *Rep.*, 1997, voce Responsabilità civile, n.169; *Foro pad.*, 1997, I, 233.

58) App.Milano, 13 novembre 1998, *Foro it.*, *Rep.*, 1999, voce Responsabilità civile, nn. 274 e 291, *Dir. e pratica società*, 7, 1999, 65 con nota di Marinoni, R., *Controllo della Consob e diritti soggettivi del risparmiatore*, *Le Società*, 2001, 570.

認められた財産の完全性に対する権利という実体的な権利を有していると認めた上で、契約外責任が認められる要件をみたさないとの判断を示した。

すなわち、まず、当時の法律の規定⁵⁹⁾の下では、証券取引委員会には、登録書類に含まれている情報を評価するための調査権限が与えられていなかったことを指摘した。

また、目論見書には、証券取引委員会は、当該投資の価値をレビューしていない旨、当該目論見書の公表は当該目論見書により提供される情報が真実かつ完全であることを保証することを意味しない旨及び発行者のみが目論見書に含まれる情報について責任を負うものである旨の警句が含まれていたが、原審と同様、その有効性を承認した。

さらに、ミラノ控訴裁判所は、損害は、高値で取得することにつながる誤った投資判断によって生じたものであって、証券取引委員会の作為または不作為と投資家が被った損害との間には因果関係がないとした。そして、募集を行った会社による不正行為についてのニュースがマスコミで報じられたため、リスクは投資家に知られていたと判断した。

これに対して、破棄院は、証券取引委員会は、開示される情報の完全性と真実性を確認するために予防的にも事後的にもその権限を行使すべきであり、そうしないことは、投資家に対して損害賠償責任を負うことにつながり得るとした。そして、ミラノ控訴裁判所が投資家は *De Chirico* 事件判決で認められた財産の完全性に対する権利という実体的な権利を有していると認めたことを支持し、それは *Vitali* 事件判決が定立した法準則と首尾一貫するとした。そして、不実の情報を過失によって流布することは、投資家をリスクが高いビジネスに同意するように誤導するものであって、投資家に経済的損失を生じさせるものであって、この要素は、損害を被った投資家の地位は、目論見書に含まれた情報の名宛人である潜在的な対象者の地位と区別するのに十分であるとした。

その上で、破棄院は、証券取引委員会は、目論見書に含まれている情報が事

59) Legge 7 giugno 1974, n.216 come modificato dalla Legge 23 marzo 1983 n. 77.

実に反することを確認した時は、公募を止めるように命ずる義務を負っていたとし、1974年6月7日法律第216号（Legge 7 giugno 1974, n. 216-Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, recante disposizioni relative al mercato mobiliare ed al trattamento fiscale dei titoli azionari）の18条及び18-quarter条は、証券取引委員会に登録の全過程におけるエンフォースメントの権限を与えていたとの判断を示した。主観面についても、Sgarlata事件判決を踏襲して、公的主体は、適法性、公平性及び効率的運営を定める憲法97条をふまえ、一般的な注意義務を尽くして行為しなければならないという一般論を述べた上で、目論見書に含まれていた不実の情報は、文書のレビューにおける通常の注意を払えば、発見できかつ発見すべきであったもの（*ex actis*）であるとして、この事件における証券取引委員会の行為は重大な過失にあたるとした。

また、破棄院は、目論見書に含まれていた2つの警句について、第一審や原審と異なり、投資家が証券取引委員会の重過失につき挙証責任を負うという効果をもたらすものではなく、これらの免責条項は法律に反する（*contra legem*）ものであり、それらの警告文言は、目論見書の登録は証券取引委員会がその公募について評価したことを意味するものではない旨を告知するものと位置付けることができるにすぎないとした。

さらに、因果関係についても、契約外責任法にも適用される刑法典41条⁶⁰⁾にしたがって原因の競合を考慮に入れつつ、証券取引委員会がその権限を適切かつ適切に行使していたとしたらどのような結果になったかの予想に基づいて決定されるべきであるとした。そして、募集を行った会社の行為に関する報道について、破棄院は、それらの報道は募集を行った会社の不動産及びその投資

60) 第1項は、「先行の、同時のまたは後行の原因の競合は、それが犯人の作為または不作為から独立していても、作為または不作為と結果との間の因果関係を排除しない」と、第2項第1文は、「後行の原因は、それだけで結果をもたらすのに十分な場合には、因果関係を排除する」と、第3項は、「前2項の規定は、先行の、同時のまたは後行の原因が他人の不法行為にある場合でも、これを適用する」と、それぞれ、定めている。

について公衆に助言するには不十分であり、証券取引委員会は、投資家に損害が生ずることを防止する義務を負っていたとする一方で、募集を行った会社の不正行為に関する報道は民法典 2056 条⁶¹⁾ 及び 1227 条⁶²⁾ が規定する過失相殺において考慮に入れられるべきであるとした。

このような判断を示して、破棄院は原判決を破棄し、差し戻したが、差し戻後のミラノ控訴裁判所判決は、破棄院が示した原則を適用し、過失相殺をすることなく、投資家の損害賠償請求を認容した^{63, 64)}。

なお、憲法 47 条 1 項は、「共和国は、あらゆる形態の貯蓄を奨励し、保護する。共和国は信用の供与を規制し、調整し、かつ監督する」と規定しているが、1993 年銀行法 (Decreto Legislativo 1 settembre 1993, n. 385-Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia) 5 条 1 項は、「信用監督当局は、監督対象

61) 契約外責任について、第 1 文は、「被害者に支払われるべき賠償は、第 1223 条、第 1226 条及び第 1227 条の規定に従って決定されなければならない」と定めている。

62) 「債権者の過失ある行為が損害の発生に競合した場合には、賠償はその過失の程度及びそれから生じた結果に従い減額される」(第 1 文)。「賠償は債権者が通常の注意を用いることによって避けることができる損害については支払われない」(第 2 文)。

63) App.Milano, 21 ottobre 2003, *Le Società* 2004, con nota di Fanti, F., *Vigilanza suimercati, responsabilità della Consob e risarcibilità del danno*, *Contratti*, 2004, 329, con nota di Santucci, G.M., *Responsabilità della Consob per omessa vigilanza*, *Corr. giur.*, 2004, 933 con nota di Tina, A., *Responsabilità della Consob per omessa vigilanza sulla veridicità delle informazioni contenute nel prospetto informativo*, *Nuova giur. civ. comm.*, 2004, I, 213 con nota di Guastalla, E.L., *Falsità del prospetto informativo, danno agli investitori e responsabilità civile della Consob* e Andò, B., *Nesso di causalità fra omessa vigilanza e danno risentito dagli investitori. Criteri di quantificazione del danno*, *Giur. it.*, 2004, 800, con nota di Mignone, G., *Vigilanza Consob e responsabilità: brevi osservazioni sul tema*, *Foro it.*, 2004, I, 584, con nota di Caputi, L. See also TuoZZo, M., *La Consob è, dunque, responsabile in concreto*, *Contr. e impr.*, 2004, II, 590; Russo, S., *Responsabilità della Consob per mancato controllo del prospetto*, *Giur. comm.*, 2004, II, 659; Santucci, G.M., *Responsabilità della Consob per omessa vigilanza colposa*, *I Contratti*, 2004, 337.

64) なお、証券取引委員会は、この判決に対して破棄院に上訴しなかった (See *II Mondo*, 25 giugno 2004, n. 25, p.32 (quoted in: TuoZZo, M., *La Consob è dunque responsabile in concreto*, *Contr. e Impr.*, 2004, p. 593))。

者の健全かつ慎重な運営、金融システム全体の安定性、効率性及び競争力ならびに信用に関する規定の遵守に関して、本委任立法令によって付与された監督権限を行使する」とのみ規定しており、銀行監督の目的として投資者・預金者の保護は明示していない⁶⁵⁾。もっとも、破棄院は、2003年3月2日判決において、監督当局との関係で、投資家や預金者は権利を有しているとの判断を示した⁶⁶⁾。

そして、銀行監督においては、専門的な裁量の余地が認められており、裁判所が監督当局の判断をレビューできる範囲が問題となるが、専門的裁量が認められる行政庁の行為について、かつては、裁判所は、特定の専門的テストを採用することなく、重大な過失または誤りがないことを確認するにとどまっていた⁶⁷⁾。しかし、行政裁判所が専門家の意見を求めること（*consulenza tecnica d'ufficio*）ができ、損害賠償を命ずるにあたって、それを判断材料とすることができるようになって（1998年委任立法令第80号35条3項及び2000年法律第205号16条）以来、行政庁が実施した判断過程全体をレビューするようになった⁶⁸⁾。もっとも、行政庁がした判断の実体を司法審査することを避けるために、裁判所は区別をしており、ある行政庁の判断に異なる利益あるいは対立する利益のバランスを図ることが含まれている場合には、専門的な合理性と最終的な判断の一貫性のみをチェックするのが判例の傾向である。

65) 1993年銀行法（*For details, see e.g. Di Giorgio, Di Noia and Patti [2000] ; Alpa [2004]*）制定にあたっては、消費者保護の観点が考慮要素の1つとされていた。とりわけ、銀行法96条は預金保護スキームについて規定しており、預金者（消費者）保護が考慮に入れられているということができる。

66) Cass., s.u., 2 maggio 2003, *Corr. giur.*, 2003, 734, *Foro it.*, 2003, I, 1685, *Guida al dir.*, 2003, n. 26, 49, *Banca, borsa, tit. cred.*, 2004, II, 397, *Giur. banc.*, n. 18, 98.

67) See Consiglio di Stato, sez. VI, 3 ottobre 1994, n. 1473; Consiglio di Stato, sez. VI, 1 settembre 2000, n. 4658.

68) Consiglio di Stato, sez. IV, 9 aprile 1999, n. 601; Consiglio di Stato, sez. IV, 6 ottobre 2000, n. 5332; Consiglio di Stato, sez. V, 5 marzo 2001, n.1247; Consiglio di Stato, sez. IV, 6 ottobre 2001, n. 5287, *Foro it.*, 2002, III, 414, con nota di Giardino, E.; Consiglio di Stato, sez. VI, 11 dicembre 2001, n. 6217.

6 2006年委任立法令第303号

*HVST*事件判決を前提として、監督当局は軽過失の場合にも責任を負うという見解も有力であったが (Blandini [1999] p.325)、監督当局が損害賠償責任を預金者や投資家に対して負うのは重過失または故意の場合に限定すべきであるとする見解も唱えられていた (e.g. Vignocchi [1988] p.1003; D'Auria [2001] pp.2269 ss.; Andò [2001] p.161; Scotti [2002] pp.12ss.. *See also* Rossi [2003] pp.670 ss.)。

他方、上述の裁判例、とりわけ *HVST*事件判決からは、監督当局が責任を負うのは重過失がある場合に限定されるという帰結は導き出せないという見解も少なくなかった (Fanti [2004] p.60; Romagnoli [2001] p.759; Perrone [2002] p.25; Palmieri [2001] p.1141. *See also* Tina [2004] p.944)。しかも、銀行監督当局の責任を制限することは、憲法47条に違反するおそれがあるという指摘もあった (*See also* Princigalli [1992] p.124)⁶⁹⁾。

しかし、2006年12月29日委任立法令第303号 (Coordinamento con la legge 28 dicembre 2005, n. 262, del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (T.U.B.) e del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (T.U.F.)) 4条3項により、2005年12月28日法律第262号の24条が改正され、6-*bis*項が「第1項に掲げる監督庁〔イタリア中央銀行、証券取引委員会、年金基金監視委員会〔Covip〕—引用者〕及び競争・市場監督庁 (Autorità garante della concorrenza e del mercato) の監督職務の遂行にあたり、その機関の構成員及び被用者は故意 (dolo) または重大な過失 (colpa grave)⁷⁰⁾をもってなした行為から生じた損害の賠償の責に任ずる」と規定するに至った。

この改正は、政府の提案書 (Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare

69) なお、Monateriは、監督当局が個々の預金者に対して損害賠償責任を負うこととするか、法令によって免責を認めるかは政策的な判断であると指摘していた (Monateri [1998b] p.808)。

n. 26, Schema di decreto legislativo recante adeguamento del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, nonché delle altre leggi speciali alle disposizioni di cui alla legge 28 dicembre 2005, n. 262 (5 settembre 2006)) では、国際通貨基金によるイタリアにおける監督体制についての評価において指摘されたことを受けて、国際的な基準に合致させるために必要であると考えられたからであるとされている (Relazione illustrative dello schema di decreto legislativo di coordinamento e di adeguamento del T. U. B, del T. U. F. e delle altre leggi speciali alla legge per la tutela del risparmio, Articolo 4, Comma 2)。すなわち、国際通貨基金の2004年のレポート (IMF Country Report No.04/133, *Italy: Detailed Assessment of Compliance with the Basel Core Principles for Effective Banking Supervision*) では、イタリアのシステムは、監督者に対して、その職務を遂行するにあたって善意で講じた措置から生じた裁判における法的保護を与えていないと指摘され (para.28 [p.13] ; p.30)、監督当局及びその役職員に対して法的保護を与えるよう法律改正を検討すべきであるとの勧告を受けた (Table 6 [p.78])。また、国際通貨基金の2006年のレポート (IMF Country Report No.06/112, *Italy: Financial System Stability Assessment, including reports on the Observance of Standards and Codes on the following topics: Banking Supervision, Payment Systems, Insurance, Securities Regulation, Securities Settlement and Payment Systems, Monetary and Financial Policy Transparency, and Anti-Money Laundering*

70) 1988年4月13日法律第117号 (Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati) 2条3項が、裁判官の責任に関して、重大な過失の意義を規定している (弁明の余地がない過失による重大な法律違反、弁明の余地がない過失の結果、議論の余地なく否定される事実を認定したこと、弁明の余地がない過失のため、議論の余地なく存在が認められる事実を認定しなかったこと、及び、法律によって認められた場合または理由を付すことなく人身の自由に関する判決を言い渡したことは重大な過失にあたるとしている) のとは異なり、どのような場合に重大な過失にあたるのかについては定められていない。

and Combating the Financing of Terrorism) においても、監督当局及びその役職員はその職務の遂行にあたり善意で講じた措置から生じた裁判において賠償責任を負う状況が続いていると指摘された (para. 76 [p.43])。この指摘に対して、イタリア中央銀行は、監督当局及びその役職員を、その職務の遂行にあたり善意で講じた措置に対して第三者によって提起される裁判の可能性から法的に保護することの重要性については検討を開始していると回答していた (para. 79 [p.44])。そして、元老院における意見聴取において、イタリア中央銀行の総裁である *Draghi*⁷¹⁾ も証券取引委員会の委員長である *Cardia*⁷²⁾ もこのような責任制限に対して適切であるとの見方を示した。

この委任立法案に対して、元老院の第1常設委員会（憲法）は問題なし (non ostativo) との意見を述べたが (Legislatura 15^a-1^a Commissione permanente-Resoconto sommario n. 15 del 25/10/2006)、第6常設委員会（金融及び財政）と第10常設委員会（産業、通商及び旅行）の合同委員会は条件付賛成 (favorevole condizionato) という意見を表明した。すなわち、『政府提案第26号に対する第6常設委員会及び第10常設委員会合同委員会の承認意見 (Parere approvato dalle Commissioni 6^a e 10^a riunite sull'atto del Governo N. 26)』においては、条件8として、故意または重大な過失による場合を除き、監督当局及びその役職員の行為によって生じた損害を賠償する責任を免責する委任立法案の第4条を修正する必要があるとされていた (Legislatura 15^a-Commissioni 6^o e 10^o riunite-Resoconto sommario n. 7 del 08/11/2006)。このような意見に至った背景には、2006年9月26日開催の第6常設委員会の会議において、*Cantoni* 元老院議員が軽過失による行為も貯蓄者に損害を与える可能性が高いとして強い懸念を表明し (Legislatura 15^a-6^a Commissione permanente-Resocontosommario n. 17 del 26/09/2006)、同年10月17日開催の第6常設委員

71) Legislatura 15^a - 6^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 17 del 26/09/2006.
See also Draghi [2006] pp.10-11.

72) Legislatura 15^a - 6^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 19 del 27/09/2006.

会及び第10常設委員会合同委員会の会議において、*Eufemi* 元老院議員も国際通貨基金から指摘された国際的基準との調和を図るものであるとはいえ、受け入れがたい (*condivisibile*) と述べていたことがあった (*Legislatura 15^a-Commissioni 6^o e 10^o riunite-Resoconto sommario n. 2 del 17/10/2006*)。

他方、代議院の委員会では、第5委員会（予算、大蔵及び計画）は賛成意見 (*Parere favorevole*) を表明し (*Commissione V-SOMMARIO-Martedì 10 ottobre 2006, p.88*)、第6委員会（金融）及び第10委員会（生産、商業及び旅行）合同委員会も意見付承認意見 (*Parere approvato dalle Commissioni*) を表明したが (*Commissioni Riunite VI e X-SOMMARIO-Mercoledì 15 novembre 2006, p.10*)、監督当局の責任の制限を定める規定の新設についての意見は付されなかった。なお、第6常設委員会及び第10常設委員会合同委員会では、監督当局の責任の制限を定める規定の新設について、国際通貨基金による指摘のほか、この規定に類似した責任制限規定はすでに存在し、たとえば、市民法典2236条は、特別な困難さを伴う専門的問題の解決を含む専門的サービスを提供する者は、悪意または重大な過失 (*dolo o di colpa grave*) が無い限り損害賠償責任を負わないと定めており、判例も、この条項は、参照されるべき基準⁷³⁾ がどのようなものであれ、適用される一般的な原則を定めており⁷⁴⁾、不法行為責任にも適用があるとしている⁷⁵⁾ という点も論拠として指摘されていた (*Commissioni Riunite VI e X-SOMMARIO-Mercoledì 4 ottobre 2006, p.48*)。

このような改正後2005年法律第262号24条6-*bis*項は、イタリア中央銀行など及びその機関の構成員・被用者が職務の遂行にあたり損害賠償責任を負う旨

73) Cass., 7 maggio 1988 n. 3389, *Dir. e prat. assicur.*, 1989, 497.

74) e.g. Cass., 1 agosto 1996, n. 6937, *Giust. civ. Mass.*, 1996, 1091, *Giur. bollettino legisl. tecnica*, 1997, 4047; Cass., 8 luglio 1994, n. 6464, *Giur. it.*, 1975, I, 1, 790, *Rass.dir.civ.* 1996, 342.

75) Cass., 17 marzo 1981 n. 1544, *Mass.Foro.it.*, 1981, 346, *Giust. civ. Mass.*, 1981, fasc. 3; Cass., 8 novembre 1979 n. 5761, *Giust. civ.*, 1980, I, 340; Cass., 20 novembre 1998, n. 11743, *.Foro it.*, Rep., 1998, voce Professioni intellettuali, n. 165; Cass., 26 marzo 1990, n. 2428, *Giur. it.*, 1991, I, 1, 600. 学説の状況については、たとえば、Cazzaniga e Cattabeni [1988] p.490 参照

を定めたものであるが、市民法典 2043 条などとの関係については明示的に定めが置かれていないため、理論的には 3 つの解釈の可能性がある (See Andò [2008] pp.61-62)。すなわち、(1)一般的な契約外責任のシステムでは損害賠償責任を負わない場合にも重大な過失または故意が認められるときには、監督庁などが責任を負うという仕組みを導入したという解釈、逆に、(2)契約外責任の一般的なシステムと異なり監督庁などが責任を負う場合を重大な過失または故意が認められるときに限定したという解釈、及び、(3)この規定は、契約外責任の一般的なシステムにおいてまたは判例においてすでに黙示的に採用されている解決を明文化したものであるという解釈である。

参考文献

- Alessi, R. [1968a] *voce Responsabilità civile dei funzionari e dei dipendenti pubblici, Novissimo digesto italiano*, XV, UTET: 657-660
- Alessi, R. [1968b] *voce Responsabilità civile della pubblica amministrazione, Novissimo digesto italiano*, XV, UTET: 660-667
- Alessi, R. [1972] *L'illecito e la responsabilità degli enti pubblici*, Giuffrè
- Alpa, G. [2004] The Harmonisation of EC Law of Financial Markets in the Perspective of Consumer Protection, *European Business Law Review*, vol.14, no.3: 347-365
- Amorth, A. [1948] *La Costituzione italiana*, Giuffrè
- Andò, B. [2002] Responsabilità della Consob per inadeguato controllo di prospetto falso alla luce della legge n. 216/1974, *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2002, I: 161-173
- Andò, B. [2008] *Il problema della responsabilità delle autorità di vigilanza sui mercati finanziari*, Giuffrè
- Angeletti, A. [1980] *Aspetti problematici della discriminazione delle giurisdizioni e stato amministrativo*, Giuffrè
- Angeletti, A. [1988] L'interesse legittimo tra provvedimento amministrativo e criteri discretivi, in: *Scritti in onore di Massimo Severo Giannini*, Giuffrè, vol. III: 53-76
- D'Auria, M. [2001] La responsabilità della Consob, Profili civilistici, *Giur.it.*, 2001, I: 2273-2274
- Barone, A. e R. Pardolesi [1992] Il fatto illecito del legislatore, *Foro it.*, 1992, IV, 145-150
- Bartolini, A. [2003] Il risarcimento da attività amministrativa tra inadempimento, responsabilità precontrattuale e danno da contatto, *Urb. app. (Urbanistica e appalti)* 2003: 939

- Bellini, F. [2011] *Responsabilità. Tema con variazioni*, Giuffrè
- Bernardini, M. [1988] *Contenuto della proprietà edilizia*, Giuffrè
- Blyth, T. and E. Cavalli [2001] The liability of the Financial Services Authority after Three Rivers, *Journal of International Financial Markets*, vol.3, no.5: 199-204
- Bozzi, C. [1962] voce Interesse e diritto, *Novissimo digesto italiano*, VIII, UTET: 844-858
- Bronzetti, G. [1991] *La responsabilità nella pubblica amministrazione*, CEDAM
- Cafagno, M. [1992] Ordinamento comunitario e responsabilità per lesione di interessi legittimi, *Riv. it. dir. pubbl. com. (Rivista italiana di diritto pubblico comunitario)* 1992, 147-163
- Camardi, C. [1991] Note problematiche in tema di emissione di quote di partecipazione al patrimonio da parte di Casse di Risparmio, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1991, II: 77-93
- Cannada Bartoli, E. [1976] Introduzione alla responsabilità della pubblica amministrazione, in: Cannada Bartoli, E. (a cura di), *La responsabilità della pubblica amministrazione*, UTET: 18ff.
- Cannata, C. A. [1969] *Per lo studio della responsabilità per colpa nel diritto romano classico*, La Goliardica
- Caranta, R. [1992] La responsabilità oggettiva dei pubblici poteri per violazioni del diritto comunitario, *Giur. it.* 1992,1,1,1169
- Caranta, R. [1993a] Governmental liability after Francovich, *Cambridge Law Journal*, vol. 52, no. 2: 272-297
- Caranta, R. [1993b] *La responsabilità extracontrattuale della pubblica amministrazione: sistemi e tecniche*, Giuffrè
- Caranta, R. [1999a] From fault to illegality: shifting patterns in governmental liability, in: Gambaro, A. and A. M. Rabello (eds.), *Towards a New European Jus Commune, Essays on European, Italian and Israeli Law, in occasion of 50 years of the E.U. and of the State of Israel*, Harry and Michael Sacher Institute for Legislative Research and Comparative Law, The Hebrew University of Jerusalem: 621ff.
- Caranta, R. [1999b] La pubblica amministrazione nell'età della responsabilità, *Foro it.* 1999, I: 3201-3212
- Caranta, R. [2001] *Attività amministrativa ed illecito aquiliano: la responsabilità della P.A. dopo la L. 21 luglio 2000*, Giuffrè
- Carbone, V. [1997] Il rapporto di causalità, in: Alpa, P.G. e M.Bessone (a cura di), *La responsabilità civile*, vol. II, UTET
- Cartabia, M. [1992] Omissioni del legislatore, diritti sociali e risarcimento dei danni (A proposito della sentenza «Francovich» della Corte di Giustizia delle Comunità europee), *Giur. cost.* 1992, II, 505-519
- Casetta, E. [1953] *L'illecito negli enti pubblici*, Giappichelli

- Casetta, E. [1991] voce Responsabilità civile della pubblica amministrazione, *Enciclopedia giuridica Treccani*, XXVI, Istituto della Enciclopedia italiana: 1-7
- Casetta, E. [1997] voce Responsabilità della pubblica amministrazione, *Digesto discipline pubblicistiche (Digesto pubbl.)*, XIII, UTET: 210-223
- Casetta, E. [2006] *Manuale di diritto amministrativo*, Giuffrè
- Cassarino, S. [1990] *Manuale di diritto processuale amministrativo*, Giuffrè
- Cassese, S. [1995] *Le basi del diritto amministrativo*, 3ª edizione, Garzanti
- Castronovo, C. [1995] L'obbligazione senza prestazione ai confini tra contratto e torto, Le ragioni del diritto, *Scritti in onore di Luigi Mengoni. Le ragioni del diritto*, tomo I, Giuffrè: 147-240
- Castronovo, C. [2006] *La nuova responsabilità civile*, 3ª edizione, Giuffrè
- Cavallaro, M. [2004] *Potere amministrativo e responsabilità civile*, Giappichelli
- Cazzaniga, A. e C. M. Cattabeni [1988] *Compendio di medicina legale e delle assicurazioni*, UTET
- Certoma, G. L. [1985] *The Italian Legal System*, Butterworths
- Cerulli Irelli, V. [1997] *Corso di diritto amministrativo*, Giappichelli
- Clarich, M. [1987] Sul modello di responsabilità civile dell'art. 28 Cost. (spunti da un confronto con le esperienze storniere e con la prassi interpretativa), *Giur. cost. (Giurisprudenza costituzionale)* 1987, I: 1854-1874
- Clarich, M. [1991] The Liability of Public Authorities in Italian Law, in: Bell, J. and A. W. Bradley (eds.), *Governmental liability: a comparative study* (UKNCCL) : 228-248
- Cocozza, F. e G. Corso [1994] Le situazioni soggettive. Le libertà dei singoli e delle formazioni sociali. Il principio di eguaglianza, in : Amato, G. E A. Barbera (dir.), *Manuale di diritto pubblico*, 4ª edizione, Strumenti
- Comporti, G. D. [2003] *Torto e contratto nella responsabilità civile delle pubbliche amministrazioni*, Giappichelli
- Comporti, M. [1985] Presunzioni di responsabilità e pubblica amministrazione: verso l'eliminazione di privilegi ingiustificati, *Foro it.* 1985, I: 1497-1507
- Comporti, M. [2000] Le presunzioni di responsabilità, *Riv. dir. civ.* 2000, I: 615-661
- Contessa, Cl. [2005] Il riparto di giurisdizione in materia di responsabilità della Pubblica Amministrazione, in: Caringella, F. e M. Protto (a cura di), *La responsabilità civile della Pubblica Amministrazione*, Zanichelli: 511-645
- Corsaro, L. [1991] voce Responsabilità civile, I) Diritto civile, *Enciclopedia giuridica Treccani*, XXVI, Istituto della Enciclopedia italiana: 1-37
- Corsaro, L. [1998] voce Responsabilità per fatto altrui, *Digesto delle discipline privatistiche*, sezione civile, XVII, UTET: 383-391
- Del Duca, L. F. [1984] The Expanding Role of International and Comparative Law Studies

- An overview of the Italian legal system, *Dickinson Law Review*, vol. 88, no.2: 221-236
- Draghi, M. [2006] *Indagine conoscitiva sulle questioni attinenti all'attuazione della legge 28 dicembre 2005, n. 262, recante "Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari"*, Audizione del Governatore della Banca d'Italia, Senato della Repubblica 6^a Commissione permanente (Finanze e Tesoro), 26 settembre 2006
- Dimundo, F. M. [1998] Responsabilità degli organi di vigilanza: il caso Sgarlata e il caso Zoppi, *Fallimento*, 1998: 931ff.
- De Falco, V. [2003] *I servizio pubblico tra ordinamento comunitario e diritti interni*, CEDAM
- Fanti, F. [2004] Vigilanza sui mercati, responsabilità della Consob e risarcibilità del danno, *Le società*, 2004: 58-64
- Ferrara, L. [2003] *Dal giudizio di ottemperanza al processo di esecuzione*, Giuffrè
- Figorilli, F. [1996] *Il contraddittorio nel procedimento amministrativo (dal processo al procedimento con pluralità di parti)*, Edizioni Scientifiche Italiane
- Franzoni, M. [1993] *Dei fatti illeciti, Artt. 2043-2059*, Zanichelli
- Galleotti S. [1954] *The Judicial Control of Public Authorities in England and Italy*, Stevens
- Geri, V. [1983] Il rapporto di causalità in diritto civile, *Resp.civ. prev.*, 1983: 187-209
- Di Giorgio, G., C. Di Noia and L. Patti [2000] *Financial Market Regulation: The case of Italy and a proposal for the Euro Area*, Financial Institutions Center, Wharton School, University of Pennsylvania, Working Paper Series 00-24
- Goggiamani, F. [2001] La doverosità nei servizi pubblici, *Riv. giur. quad. pubbl. servizi*, 2001: 18ff.
- Greco, G. [1991] Interesse legittimo e risarcimento dei danni: crollo di un pregiudizio sotto la pressione della normativa europea e dei contributi della dottrina, *Riv. it. dir. pubbl. com.* 1999: 1126-1131
- Gucciardi, E. [1957] *La giustizia amministrativa*, CEDAM
- Iannello, C. [2005] *Poteri pubblici e servizi privatizzati: l'idea di servizio pubblico nella nuova disciplina interna e comunitaria*, G. Giappichelli
- Izzo, U. [1999] Blood, Bureaucracy and Law: Responding to HIV-Tainted Blood in Italy, in: Feldman, E. and R. Bayer (eds.), *Blood Feuds: AIDS, Blood, and the Politics of Medical Disaster*, Oxford University Press: 213-241
- Izzo, U. [2003] Sangue infetto e responsabilità dello Stato, *Danno e Responsabilità* 2003 (n.8-9) : 907-910
- Di Majo, A. [2009] Discorso generale sulla responsabilità civile, in: Lipari, N. e P. Rescigno. (dir.), *Diritto civile*, volume IV, tomo III, Giuffrè: 3-52
- Manca, G., A. Corrao and L. Longo [1992] Italy, in: Sheridan, M. and J. Cameron (eds.), *EC Legal Systems: An Introductory Guide*, Butterworths

- Markesinis, B. S. et al. [1999] *Tortious liability of statutory bodies: a comparative and economic analysis of five English cases*, Hart Publishing
- Merusi, F. [1996] La responsabilità dei pubblici dipendenti secondo la Costituzione: l'art. 28 rivisitato, *Riv.trim.dir.pubb.* 1986: 41-75
- Merusi, F. e M. Clarich [1991] artt. 28, in: Branca, G. e A. Pizzorusso (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Rapporti civili, artt. 27 e 28, Zanichelli: 356-393
- Monateri, P. G. [1998a] Responsabilità civile, *Digesto delle discipline privatistiche*, sezione civile, XVII, UTET: 1-12
- Monateri, P. G. [1998b] *Le fonti delle obbligazioni, La responsabilità civile* (Sacco, R. (dir.), *Trattato di Diritto civile*, tomo 3), Utet
- Montalenti, P. [2002] Responsabilità civile e mercato finanziario: organo di controllo e false informazioni da prospetto, *Analisi giuridica dell'economia*, 1/2002: 255-268
- Nigro, M. et al. [1988] ma che cos'è questo interesse legittimo?, *Foro amministrativo* 1988: 317-368
- Pallini, P. [1958] Improponibilità dell'azione aquiliana. Carattere interno delle norme della legge bancaria, *Banca, borsa, tit. cred.*, 1958, II: 52-58
- Palmieri, A. [2001] Responsabilità per omessa o insufficiente vigilanza, si affievolisce l'immunità della pubblica amministrazione, *Foro it.*, 2001, I: 1141ff.-**
- Pascuzzi, G. [2005] L'europeizzazione della responsabilità civile, *Lex Aquilia*, n. 2, Zanichelli: 1-2
- Pecchioli, N. [2007] *Incoraggiamento del risparmio e responsabilità delle autorità di vigilanza*, G. Giappichelli Editore
- Perrone, A. [2002] Falsità del prospetto e responsabilità civile della Consob, *Banca, borsa, tit. cred.*, 2002, II: 19-29
- Ponzanelli, G. [1992] L'Europa e la responsabilità civile, *Foro it.*, 1992, IV: 150-154
- Postiglione, A. [1979] La tutela della salute nell'urbanistica e la responsabilità della p.a. nel caso di rovina di edificio, *Giust. civ.*, 1979, I: 22-32
- Principali, A. M. [1992] *La responsabilità civile degli organi di vigilanza bancaria*, Cacucci editore
- Protto, M. [2001] La responsabilità della pubblica amministrazione per lesione di interessi legittimi come responsabilità da contatto amministrativo, *Resp.civ. e prev.* 2001: 213-238
- Realmondo, F. [1967] *Il problema del rapporto di causalità nel risarcimento del danno*, Giuffrè
- Romagnoli, G. [2001] La Consob e la sollecitazione all'investimento; esercizio di poteri ed obblighi verso gli investitori, *Giur. comm.*, 2001, I: 747-763
- Rossi, F. [2003] Tort Liability of Financial Regulators. A Comparative Study of Italian and English Law in a European Context, *European Business Law Review*, vol. 14, no. 6: 643-671

- Russo Spena, F. [1992] La Corte di giustizia ridefinisce la responsabilità degli Stati membri per violazione del diritto comunitario, *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 1992: 163-174
- Scarso, A. P. [2006] Tortious Liability of Regulatory Authorities, in: Koziol, H. and B.C. Steininger (eds.), *European Tort Law 2005*, Springer: 94-116
- Scoca, F. G. [1999] Per un'amministrazione responsabile, *Giur. cost.*, 1999: 4045-4062
- Scotti, O. [2002] Diffusione di informazioni inesatte e tutela degli investitori: configurazione della responsabilità della Consob per omessa vigilanza, *Giur. comm.*, 2002, II: 12-32
- Scotti, E. [2003] *Il pubblico servizio: tra tradizione nazionale e prospettive europee*, CEDAM
- Siclari, D. [2007] *Costituzione e autorità di vigilanza bancaria*, CEDAM
- Sorace, D. [2000] *Materiali del diritto amministrativo*, 3ª edizione, CEDAM
- Tarullo, S. [2001] La colpa della pubblica amministrazione nel nascente modello di responsabilità risarcitoria per lesione dell'interesse legittimo. Proposte e prospettive, *Tribunali amministrativi regionali* 2001, II, 193-215
- Tassone, S. [1992] Ancora sul risarcimento del danno per lesione di interessi legittimi, *Giur. it.* 1992, I, 1: 303-312
- Tina, A. [2004] Responsabilità della Consob per omessa vigilanza sulla veridicità delle informazioni contenute nel prospetto informativo, *Corr. giur.*, 2004: 933-950
- Torchia, L. [1999] La risarcibilità degli interessi legittimi: dalla foresta pietrificata al bosco di Birnam, *Giornale dir. ammin.* (*Giornale di diritto amministrativo*) 1999: 848ff.
- Travi, A. [2003] La reintegrazione in forma specifica nel processo amministrativo fra azione di adempimento e azione risarcitoria, *Diritto processuale amministrativo* 2003, 222-235
- Torrente, A. [1958] La responsabilità indiretta della pubblica amministrazione (appunti), *Riv. dir. civ.* (*Rivista di diritto civile*) 1958, I: 278-290
- Trimarchi Banfi, F. [2001] Tutela specifica e tutela risarcitoria degli interessi legittimi, Giappichelli
- Trimarchi, P. [1967] *Causalità e danno*, Giuffrè
- Trimarchi, P. [1970] voce Illecito, b) diritto privato, *Enciclopedia del diritto*, XX, Giuffrè: 90-111
- Tuozzo, M. [2004] La Consob è, dunque, responsabile in concreto, *Contr. e Impr.* (*Contratto e Impresa*), 2004 (20 (2)) : 590-594
- Valditara, G. [2005] *Damnum iniuria datum*, 2ª edizione, Giappichelli
- Vella, F. [2002] La responsabilità civile delle autorità di vigilanza sui mercati finanziari: alla ricerca di un equilibrio tra "immunità" e tutela degli investitori, *Analisi giuridica dell'economia*, 1/2002: 295-310
- Vignocchi, G. [1988] Sulla responsabilità dello Stato e della Pubblica amministrazione per l'esercizio del controllo sugli enti bancario-creditizi, in: *Scritti in onore di Massimo Severo Giannini*, v. III, Giuffrè: 991-1016

- Villata, R. [2008] *Pubblici servizi. Discussione e problem*, Giuffrè
Visintini, G. [1987] *I fatti illeciti*, CEDAM
Watkin, T. G. [1997] *The Italian Legal Tradition*, Ashgate
Wise, M. [1978] *Italian Penal Code*, Sweet & Maxwell
Zanobini, G. [1958] *Corso di diritto amministrativo*, v. I, 8^a edizione, Giuffrè
Zito, A. [2003] *Il danno da illegittimo esercizio della funzione amministrativa*, Editoriale Scientifica

(やなが・まさお 筑波大学大学院ビジネス科学研究科企業法学専攻教授)