

La Corte costituzionale giudica legittimo il termine decadenziale di 120 giorni, sancito dall'art. 30, comma 3, c.p.a., per la proposizione della domanda risarcitoria autonoma

[Corte cost., sentenza 4 maggio 2017, n. 94 – Pres. Grossi, Est. Criscuolo](#)

Giustizia amministrativa – Codice del processo amministrativo - Domanda risarcitoria autonoma – Termine decadenziale di 120 giorni – Questione infondata di costituzionalità

È infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, comma 3, del 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), nella parte in cui stabilisce che la « domanda di risarcimento per lesione di interessi legittimi è proposta entro il termine di decadenza di centoventi giorni decorrente dal giorno in cui il fatto si è verificato ovvero dalla conoscenza del provvedimento se il danno deriva direttamente da questo», sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, 111, primo comma, 113, primo e secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata a Nizza il 12 dicembre 2000, e agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (1).

(1) I.- Con la sentenza in epigrafe, la Consulta ha respinto le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal T.a.r. per il Piemonte (cfr. sez. II, ordinanza 17 dicembre 2015 n. 1747) con riferimento alla disciplina del codice del processo amministrativo, nella parte in cui è stato introdotto un ristretto termine decadenziale per l'esercizio dell'azione risarcitoria autonoma nei confronti della p.a.; tale previsione, secondo l'ordinanza di rimessione, potrebbe configurare un privilegio per la pubblica amministrazione responsabile di un illecito, con ciò risultando in contrasto con il principio del giusto processo e con quelli in tema di effettività della tutela, nonché (per il tramite dell'art. 117, primo comma, della Costituzione) con il diritto ad un processo equo e ad un ricorso effettivo sancito dall'art. 47 della Carta dei diritti UE e dagli artt. 6 e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

II.- Con la *sentenza* in epigrafe la Consulta respinge i diversi profili dedotti.

In primo luogo, in relazione al principio di ragionevolezza, secondo la Consulta la previsione del termine di decadenza per l'esercizio dell'azione risarcitoria non può ritenersi il frutto di una scelta viziata da manifesta irragionevolezza, ma costituisce l'espressione di un coerente bilanciamento dell'interesse del danneggiato di vedersi

riconosciuta la possibilità di agire anche a prescindere dalla domanda di annullamento (con eliminazione della regola della pregiudizialità), con l'obiettivo, di rilevante interesse pubblico, di pervenire in tempi brevi alla certezza del rapporto giuridico amministrativo, anche nella sua declinazione risarcitoria, secondo una logica di stabilità degli effetti giuridici ben conosciuta anche in diritto privato (art. 2377, sesto comma, del codice civile). La ragionevolezza emerge anche a fronte del bilanciamento operato con l'interesse, di rango costituzionale, di consolidare i bilanci delle pubbliche amministrazioni (artt. 81, 97 e 119 Cost.) e di non esporli, a distanza rilevante di tempo, a continue modificazioni incidenti sulla coerenza e sull'efficacia dell'azione amministrativa.

In secondo luogo, in relazione al principio di uguaglianza, la Consulta esclude la sussistenza del presupposto dell'identità di situazioni. Infatti, alla necessità che davanti al giudice amministrativo sia assicurata al cittadino la piena tutela, anche risarcitoria, non consegue che detta tutela debba essere del tutto analoga all'azione risarcitoria del danno da lesione di diritti soggettivi.

In terzo luogo, in relazione all'introduzione di un termine breve per l'esercizio della difesa ex artt. 24 e 113 Cost., secondo la Consulta il termine di centoventi giorni è significativamente più lungo di molti dei termini decadenziali previsti dal legislatore sia nell'ambito privatistico che in quello pubblicistico, e per ciò solo non può dirsi in alcun modo inidoneo a rendere la tutela giurisdizionale effettiva.

Infine, in merito ai parametri di ordine sovranazionale, mentre il principio di equivalenza è rispettato in quanto la norma censurata riguarda sia la posizione dei titolari di posizioni giuridiche fondate sul diritto dell'Unione sia i titolari di posizioni giuridiche fondate sul diritto interno, per ciò che concerne il principio di effettività, il termine di centoventi giorni, di per sé ed in assenza di problemi legati alla conoscibilità dell'evento dannoso, non rende praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione.

III.- In materia di azione risarcitoria davanti al G.A. vanno richiamati gli orientamenti già espressi dalla Consulta e dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, in particolare:

a) Corte cost., sentenza 12 dicembre 2012, n. 280, in *Foro it.*, 2013, I, 1065 con nota di Travi (cui si rinvia per ogni ulteriore riferimento di dottrina e giurisprudenza), secondo cui: *"È inammissibile, in quanto priva di rilevanza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, 5° comma, cod. proc. amm., nella parte in cui assoggetta a un termine di decadenza di centoventi giorni la domanda di risarcimento dei danni per lesione di interessi legittimi, in riferimento agli art. 3, 24, 103 e 113 cost."*

b) Corte cost., sentenza 31 marzo 2015, n. 57, in *Foro it.*, 2015, I, 3063 con nota di Travi (cui si rinvia per ogni ulteriore riferimento di dottrina e giurisprudenza), secondo cui: *"È manifestamente inammissibile la q.l.c. dell'art. 30, comma 5, d.lg. 2 luglio 2010 n. 104,*

*censurato, in riferimento agli art. 3, 24, 103 e 113 cost., nonché all'art. 117, comma 1, cost., in relazione all'art. 6 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Cedu), in quanto prevede che l'azione risarcitoria per lesione di interessi legittimi (connessa a quella di annullamento del provvedimento lesivo), ove non formulata nel corso dello stesso giudizio di annullamento, possa essere proposta "sino a centoventi giorni dal passaggio in giudicato della relativa sentenza »; il rimettente, nel presupporre che il denunciato art. 30, comma 5, si applichi, in ragione della sua natura processuale, anche nel giudizio a quo, introdotto anteriormente alla sua entrata in vigore, non ha tenuto conto della disposizione di cui all'art. 2 del Titolo II dell'Allegato 3, la quale - nel prevedere che per i termini che sono in corso alla data di entrata in vigore del codice continuano a trovare applicazione le norme previgenti - non è altrimenti interpretabile che nel senso della sua riferibilità anche all'ipotesi di successione tra un termine sostanziale, qual è quello di prescrizione, ed un termine processuale precedentemente non previsto, quale appunto il termine di decadenza sub art. 30 censurato, risultando una diversa lettura della predetta disposizione (nel senso, restrittivo, della sua riferibilità solo a termini processuali "in corso") innegabilmente *contra constitutionem*, sicché il rimettente avrebbe dovuto avere riguardo al regime di prescrizione quinquennale di diritto comune (art. 2947 c.c.) vigente al momento della proposizione dell'azione risarcitoria; omissione, questa, che si risolve in una carente motivazione sulla rilevanza della questione;*

c) Cons. Stato, Ad. plen., sentenza 6 luglio 2015, n. 6, in *Foro it.*, 2015, III, 501 con nota di TRAVI (cui si rinvia per ogni ulteriore riferimento di dottrina e giurisprudenza), secondo cui: *"Il termine decadenziale di centoventi giorni previsto, per la domanda di risarcimento per lesione di interessi legittimi, dall'art. 30, comma 3, c.p.a., non è applicabile ai fatti illeciti anteriori all'entrata in vigore del codice"*.

IV.- Per completezza si segnala:

d) T.a.r. per la Campania, sez. III, 24 ottobre 2016 n. 4866, secondo cui: *"L'azione risarcitoria ex art. 30 comma 3, c.p.a. di condanna dell'Amministrazione al risarcimento da comportamento o provvedimento illegittimo segue un regime processuale diverso da quello dell'azione di risarcimento dei danni connessi all'impossibilità o comunque alla mancata esecuzione in forma specifica, totale o parziale, del giudicato, contemplata in seno al giudizio di ottemperanza dall'art. 112 comma 3, c.p.a.. La prima soggiace, infatti, a una differente disciplina processuale, sia in termini di proposizione; sia sotto il rilevante profilo tipologico del rito, che è quello ordinario, con i relativi tempi di calendarizzazione e conseguente fissazione dell'udienza di trattazione del merito (in dipendenza del ruolo e del relativo carico) e di deposito della sentenza e non quello celere e preferenziale dell'ottemperanza, trattata con il rito camerale; sia per il diverso ammontare del contributo unificato; sia sotto il considerevole aspetto del termine decadenziale di proposizione sancito dall'art. 30, comma 3, c.p.a., che, nel caso di specie, di azione non contestuale al ricorso*

demolitorio, è di 120 giorni dal passaggio in giudicato della sentenza di annullamento del provvedimento causativo del danno”.