Il termine di prescrizione dell’actio iudicati: natura giuridica e interruzione

Diritto amministrativo | Processo amministrativo

Cristina Tonola

04 | 12 | 2020

L’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con sentenza del 4 dicembre 2020, n. 24, è intervenuta in tema di giudizio di ottemperanza per offrire alcuni chiarimenti sul termine di prescrizione dell’azione previsto dall’art. 114, comma 1, D.L.vo 2 luglio 2010, n. 104.

Il dato letterale e lessicale della norma è chiaro nel sancire la regola della prescrizione decennale facendo riferimento alla proponibilità della azione di esecuzione del giudicato e non già alle posizioni giuridiche oggetto del giudicato, a differenza di quanto previsto dall'art. 2953 c.c..

L’art. 114, comma 1, cit., superando i precedenti orientamenti giurisprudenziali (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. 5/1991), secondo cui il termine di cui all’art. 90, R.D. 17 agosto 1907, n. 642 si doveva intendere “non interrompibile” quando si agiva in ottemperanza per la tutela di un interesse legittimo, ha introdotto la diversa regola per la quale, quando si agisce con l’*actio iudicati*, il termine di prescrizione decennale è in ogni caso “interrompibile”, non rilevando sotto tale profilo la posizione soggettiva di cui si chieda tutela.

Da tale disposizione si desume chiaramente la volontà del legislatore di qualificare come termine di prescrizione e non di decadenza quello entro il quale è proponibile il ricorso d'ottemperanza, non potendo ritenere che abbia utilizzato termini aventi un significato diverso da quello attribuibile in base alle nozioni generali. Con riferimento ai diritti, tale determinazione risultava del resto sistematicamente obbligata, apparendo, altrimenti, del tutto incoerente la disciplina processuale sull’*actio iudicati* con quella sostanziale prevista dall’art. 2953 c.c..

Una specifica e autonoma portata applicativa dell'art. 114, comma 1, cit. ha allora riguardato proprio l'*actio iudicati* riguardante i giudicati aventi per oggetto posizioni di interesse legittimo, nel senso che il legislatore ha espressamente ammesso, in ogni caso, che il termine decennale, proprio perché è di prescrizione e non di decadenza, possa essere interrotto anche con idonei atti stragiudiziali, senza la necessità del ricorso d'ottemperanza.La scelta di disporre regole unitarie per l'actio iudicati, quanto al tempo della sua proposizione, risulta peraltro pienamente coerente con il principio di effettività della tutela sancito dall’art. 1 c.p.a., che non distingue i diritti dagli interessi, aventi pari dignità ai sensi degli artt. 24 e 103 Cost..

La regola generale della interrompibilità del termine decennale di prescrizione dell'*actio iudicati* neppure risulta in contrasto con gli artt. 97 e 111 Cost.: l'Amministrazione risultata soccombente nel giudizio di cognizione ha il dovere di dare esecuzione d'ufficio al giudicato; la mancata esecuzione del giudicato si pone in sé in contrasto con il principio del buon andamento dell'azione amministrativa. Il rimedio del ricorso d'ottemperanza va visto come *extrema ratio* per ottenere in sede di giurisdizione di merito l'esecuzione del giudicato, qualora in sede amministrativa non vi sia stata una definizione della questione conforme al giudicato stesso, a seguito dei contatti eventualmente intercorsi tra le parti. Tali contatti vanno considerati di per sé consentiti dal sistema e, in particolare, dall'art. 11, L. 7 agosto 1990, n. 241, il quale va interpretato nel senso che ben può essere concluso un accordo di natura transattiva (Cons. Stato, sez. IV, 11 agosto 2020, n. 4990), e ciò anche in un'ottica deflattiva del contenzioso. In questo contesto, gli atti di impulso rivolti ad ottenere l'esecuzione del giudicato risultano evidentemente idonei ad interrompere il termine di prescrizione dell'*actio iudicati*, non potendo essere “premiata” l’Amministrazione quando, malgrado tali atti, non vi sia stata né l’esecuzione del giudicato, né una soluzione consensuale.

La regola generale della interrompibilità del termine decennale di prescrizione dell'*actio iudicati* neppure risulta in contrasto col principio della ragionevole durata del processo, riguardando esso, infatti, esclusivamente di per sé il periodo di tempo entro il quale deve esservi da parte del giudice la risposta di giustizia.

Riferimenti Normativi:

© Copyright 2026. All Rights Reserved • La Tribuna srl • Largo Erfurt 7 - 29122 Piacenza • Registrazione ROC 24492 • Pagina 1/2

- art. 24 Cost.
- art. 97 Cost.
- art. 103 Cost.
- art. 111 Cost.
- art. 2953 c.c.
- art. 11, L. 7 agosto 1990, n. 241
- art. 1, D.L.vo 2 luglio 2010, n. 104
- art. 114, D.L.vo 2 luglio 2010, n. 104

© Copyright 2026. All Rights Reserved • La Tribuna srl • Largo Erfurt 7 - 29122 Piacenza • Registrazione ROC 24492 • Pagina 2/2