

Con sentenza n. 3040 del 9 aprile 2025, la settima sezione del Consiglio di Stato, intervenendo in tema di affidamento legittimo, ha ricordato che la Corte costituzionale nella sentenza n. 8 del 27 gennaio 2023 ha precisato che la Corte E.D.U. nella propria giurisprudenza ha individuato quali elementi costitutivi dell'affidamento legittimo:

- a) l'erogazione di una prestazione a seguito di una domanda presentata dal beneficiario che agisca in buona fede o su spontanea iniziativa delle autorità;
- b) la provenienza dell'attribuzione da parte di un ente pubblico, sulla base di una decisione adottata all'esito di un procedimento, fondato su una disposizione di legge, regolamentare o contrattuale, la cui applicazione sia percepita dal beneficiario come fonte della prestazione, individuabile anche nel suo importo;
- c) la mancanza di una attribuzione manifestamente priva di titolo o basata su semplici errori materiali;
- d) un'erogazione effettuata in relazione a una attività lavorativa ordinaria e non a una prestazione isolata o occasionale, per un periodo sufficientemente lungo da far nascere la ragionevole convinzione circa il carattere stabile e definitivo della medesima;
- e) la mancata previsione di una clausola di riserva di ripetizione.

L'identificazione di una situazione di *legitimate expectation* non importa, nondimeno, per ciò solo l'intangibilità della prestazione percepita dal privato, diversamente da quanto sostiene l'appellante sulla base di una lettura del diritto convenzionale che, a ben vedere, è solo parziale e – come tale – non condivisibile.

Proprio la Corte costituzionale ha chiarito che la Corte E.D.U. riconosce l'interesse generale sotteso all'azione di ripetizione dell'indebito e, in genere, riscontra la legalità dell'intervento, che solo raramente si è dimostrata carente (sentenza 12 ottobre 2020, A.Š. contro Lituania, paragrafo 115).

Le censure della Corte E.D.U. si appuntano, invece, sulla proporzionalità dell'interferenza, in quanto sede del bilanciamento di interessi fra le esigenze sottese al recupero delle prestazioni indebitamente erogate e la tutela dell'affidamento incolpevole. Nel compiere tale valutazione, come ricorda la Corte Costituzionale nella citata sentenza n. 8 del 2023, «la Corte EDU riconosce agli Stati contraenti un margine di apprezzamento ristretto, onde evitare che gravi sulla persona fisica un onere eccessivo e individuale, avuto riguardo al particolare contesto in cui si inquadra la vicenda (così G. camera, sentenza 5 settembre 2017, F. contro Ungheria, paragrafo 65, e seconda sezione, sentenza 10 febbraio 2015, B.N. contro Ungheria, paragrafo 166)». In particolare, fra le circostanze che influiscono sul carattere sproporzionato dell'interferenza si rinvencono le specifiche modalità di restituzione imposte al titolare dell'affidamento e, più in generale, rilevano l'omessa o l'inadeguata considerazione della fragilità economico-sociale o di salute dell'obbligato nell'esercizio della pretesa restitutoria e, infine, ha una sicura incidenza la mancata previsione di una responsabilità in capo all'ente cui sia addebitabile l'errore.

In definitiva, la giurisprudenza della Corte E.D.U. offre una ricostruzione dell'art. 1 del Primo Protocollo addizionale della Convenzione volta a stigmatizzare interferenze sproporzionate rispetto all'affidamento legittimo ingenerato dall'erogazione indebita da parte di soggetti pubblici di prestazioni di natura previdenziale, pensionistica e non, nonché retributiva.