

Causa Mazzeo c. Italia – Prima Sezione – sentenza 5 ottobre 2017 (ricorso n. 32269/09)

Diritto a un processo equo – Esecuzione di decisioni giudiziarie definitive – Annullamento in via di autotutela del provvedimento amministrativo che costituiva la base giuridica di un credito riconosciuto giudizialmente – Violazione dell’art. 6, comma 1, CEDU – Sotto il profilo del diritto di accesso a un tribunale – Sussiste.

Protezione della proprietà – Esecuzione di decisioni giudiziarie definitive – Annullamento in via di autotutela del provvedimento amministrativo che costituiva la base giuridica di un credito riconosciuto giudizialmente – Violazione dell’art. 1 Prot. n. 1 CEDU – Sussiste.

Integra la violazione dell’art. 6, comma 1 CEDU, relativo al diritto ad un processo equo sotto il profilo del diritto di accesso a un tribunale, l’annullamento in via di autotutela del provvedimento amministrativo che costituiva la base giuridica di un credito riconosciuto con sentenza definitiva, in quanto in contrasto con il principio della certezza del diritto.

Integra la violazione dell’art. 1 Prot. n. 1 CEDU, relativo alla protezione della proprietà, l’annullamento in via di autotutela del provvedimento amministrativo che costituiva la base giuridica del credito riconosciuto con sentenza definitiva, in quanto l’ingerenza controversa non è compatibile con il principio di legalità.

Fatto. Una donna residente a Ceppaloni (BN), la signora Scocca, era insegnante in una scuola materna comunale. Con un decreto del 1981, il presidente della regione Campania chiuse l’istituto scolastico in cui ella insegnava, disponendo altresì che il personale in possesso di un contratto a tempo indeterminato sarebbe stato reimpiegato dal comune di Ceppaloni entro sessanta giorni e retribuito conformemente al CCNL del personale degli enti locali.

Nel 1990 la sig.ra Scocca, che era stata riassunta dal Comune a tempo indeterminato solo nel 1988, venne licenziata a seguito di un riordino del personale. La Scocca impugnò il licenziamento al TAR ma il suo ricorso venne respinto. Venne invece accolto – nel 2006 – l’appello coltivato dai suoi eredi al Consiglio di Stato, il quale condannò il comune di Ceppaloni a versare spettanze non corrisposte per più di 220 mila euro.

Poiché il comune non aveva eseguito il giudicato, gli eredi si rivolsero nuovamente al Consiglio di Stato per l’ottemperanza.

Nel frattempo, il comune annullò in via di autotutela l’atto con cui la Scocca era stata assunta, argomentando che il suo contratto – *illo tempore* – avrebbe dovuto rivestire il carattere del tempo determinato e non quello dell’indeterminato. Preso atto di questo annullamento, il Consiglio di Stato respinse il ricorso in ottemperanza, mentre ancora pendeva al TAR il ricorso sull’atto da parte degli eredi.

Di qui il ricorso di questi ultimi alla Corte EDU, per la lamentata violazione degli articoli 6, comma 1, della Convenzione, e 1 del Protocollo 1.

Diritto.

Sulla violazione dell’art. 6 CEDU (diritto ad un processo equo, sotto il profilo del diritto di accesso a un tribunale).

La Corte rammenta che uno degli elementi fondamentali della preminenza del diritto è il principio della certezza dei rapporti giuridici, che tende soprattutto a garantire alle persone soggette alla giustizia una certa stabilità delle situazioni giuridiche e a favorire la fiducia della collettività nella giustizia.

La certezza del diritto presuppone il rispetto del principio dell’autorità della cosa giudicata, ossia del carattere definitivo delle decisioni giudiziarie. Infatti, un sistema giudiziario caratterizzato dalla possibilità di rimettere continuamente in causa e di annullare ripetutamente delle sentenze definitive viola l’articolo 6, comma 1, della Convenzione. Non si può derogare a questo principio se non in

presenza di motivi sostanziali e imperiosi.

Peraltro, la Corte ha detto molte volte che il diritto all'esecuzione di una decisione giudiziaria era uno degli aspetti del diritto a un tribunale. Se così non fosse, le garanzie dell'articolo 6, comma 1, della Convenzione sarebbero private di ogni effetto. La protezione effettiva della persona sottoposta alla giustizia implica l'obbligo per lo Stato o i suoi organi di eseguire la sentenza. Se lo Stato rifiuta o omette di dare esecuzione, o tarda a farlo, le garanzie dell'articolo 6, di cui tale persona ha beneficiato nella fase giudiziaria della procedura, perderebbero ogni ragione di essere.

Nel caso di specie, la Corte osserva che le autorità non hanno direttamente annullato o rimesso in discussione la sentenza controversa. Tuttavia, annullando d'ufficio l'atto amministrativo che disponeva la riassunzione della madre dei ricorrenti a tempo indeterminato, adottato venti anni prima, il comune ha *de facto* privato la sentenza del Consiglio di Stato della sua sostanza e ne ha impedito l'esecuzione.

Non sfugge alla Corte che il comune, per tutta la durata del procedimento giudiziario principale, protrattosi per ben sedici anni, non ha mai eccepito il presunto errore commesso al momento della riassunzione della sig.ra Scocca. Gli interessati potevano dunque aspettarsi in buona fede che la questione della natura dell'assunzione in causa e quella del riconoscimento del loro credito fossero regolate in maniera definitiva. A questo proposito, la Corte rammenta che non possono essere i ricorrenti a dover sostenere l'onere di eventuali lacune delle autorità e che solo gli errori di fatto, che siano divenuti evidenti al termine di un procedimento giudiziario, possono giustificare una deroga al principio della certezza del diritto.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte conclude che la decisione del comune di annullare d'ufficio l'atto che disponeva la riassunzione della madre dei ricorrenti ha, nel caso di specie, contravvenuto al principio della certezza del diritto e comportato una violazione del diritto di accesso degli interessati a un tribunale, sancito dall'articolo 6, comma 1, della Convenzione.

Sulla violazione dell'art. 1 Prot. n. 1 CEDU (protezione della proprietà).

La Corte rammenta che un organo amministrativo non può legittimamente rifiutare di dare esecuzione a una sentenza definitiva anche se quest'ultima è erronea o contraria a una disposizione di legge. Il principio della certezza dei rapporti giuridici esige, infatti, che la soluzione data in maniera definitiva a qualsiasi controversia da parte dei tribunali non sia più rimessa in causa, fatta salva la sussistenza di motivi sostanziali e imperiosi.

Nella fattispecie, la Corte osserva che la presente causa non riguarda l'annullamento o la modifica della sentenza controversa, ma l'inosservanza dell'autorità della cosa giudicata di una decisione giudiziaria definitiva. Ne consegue che l'ingerenza nel diritto di proprietà dei ricorrenti contravviene al principio della preminenza del diritto. Pertanto, la Corte conclude che tale ingerenza non era compatibile con il principio di legalità e ha dunque comportato una violazione del diritto dei ricorrenti al rispetto dei loro beni.

La sentenza è divenuta definitiva il 5 marzo 2018.

Equa soddisfazione (art. 41 CEDU). La Corte concede in via equitativa la somma di 245.000 euro per il danno materiale.

RIFERIMENTI NORMATIVI

Art. 6 CEDU

Art. 1 Prot. n.1 CEDU

PRECEDENTI GIURISPRUDENZIALI

Art. 6 CEDU – relativamente al principio della certezza del diritto: Brumărescu c. Romania [GC], n. 28342/95, § 61, Nejdet Şahin e Perihan Şahin c. Turchia [GC], n. 13279/05, § 57, 20 ottobre 2011, Agrokompleks c. Ucraina, n. 23465/03, § 144, 6 ottobre 2011. Relativamente alla derogabilità al principio dell'autorità della cosa giudicata: Riabikh c. Russia, n. 52854/99, § 52, Stanca Popescu c. Romania, n. 8727/03, § 104, 7 luglio 2009.

Art. 6 CEDU – relativamente al diritto all'esecuzione di una decisione giudiziaria definitiva: Hornsby c. Grecia, 19 marzo 1997, § 40, Simaldone c. Italia, n. 22644/03, § 42, 31 marzo 2009.

Art. 1 Prot. n.1 CEDU – relativamente all'obbligo dello Stato di dare esecuzione ad una sentenza definitiva: Mancheva c. Bulgaria, n. 39609/98, § 59, 30 settembre 2004, Petkov e altri c. Bulgaria, nn. 77568/01, 178/02 e 505/02, § 64, 11 giugno 2009, Brumărescu, sopra citata, § 61, e Kehaya e altri, sopra citata, §§ 68-70 e 74, Riabikh, sopra citata, § 52.

Art. 1 Prot. n.1 CEDU – relativamente al principio della preminenza del diritto: Kehaya e altri, sopra citata, § 76, Decheva e altri c. Bulgaria, n. 43071/06, § 57, 26 giugno 2012, e Solomun c. Croazia, n. 679/11, § 62, 2 aprile 2015.