

CONSIGLIO D'EUROPA
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

SECONDA SEZIONE

NICOLA SILVESTRI c. ITALIE

(Ricorso n° 16861/02)

SENTENZA

STRASBURGO
9 giugno 2009

DEFINITIVA
09/09/2009

Questa sentenza può subire dei ritocchi di forma

Nel caso Nicola Silvestri c. Italia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (seconda sezione), riunita in una Camera composta da:

Françoise Tulkens, *presidente*,
Ireneu Cabral Barreto,
Vladimiro Zagrebelsky,
Danutė Jočienė,
Dragoljub Popović,
András Sajó,
İşıl Karakaş, *giudici*,

e da Sally Dollé, *cancelliere di sezione*,

Dopo aver deliberato in camera di consiglio il 25 settembre 2007 e il 19 maggio 2009,

Rende la seguente sentenza, adottata in tale ultima data:

PROCEDURA

1. Il caso trae origine da un ricorso (n° 16861/02) diretto contro la Repubblica Italiana con cui un ricorrente di quello Stato, il signor Nicola Silvestri (« il ricorrente »), ha adito la Corte il 15 marzo 2002 in virtù dell'articolo 34 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (« la Convenzione »).

2. Il ricorrente è rappresentato da A.G. Lana, avvocato del foro di Roma. Il Governo italiano (« il Governo ») è rappresentato dal suo agente E. Spatafora, e dal suo co-agente, F. Crisafulli.

3. Con una decisione del 25 settembre 2007, la camera ha dichiarato il ricorso ricevibile.

4. Tanto il ricorrente, quanto il Governo, hanno depositato delle osservazioni scritte complementari (articolo 59 § 1 del regolamento).

FATTO

LE CIRCOSTANZE DEL CASO

5. Il ricorrente è nato nel 1948 e risiede a Casalguidi.

6. Il ricorrente fa parte del personale di direzione dei servizi penitenziari dal 1977. Ha svolto funzioni di vice direttore e in seguito di direttore di un certo numero di penitenziari. Il suo contratto di lavoro è giunto a termine il 10 aprile 2002.

1. I trasferimenti d'ufficio e i procedimenti di annullamento

5. Il 9 settembre 1996, il ricorrente fu nominato direttore del penitenziario femminile di Empoli, destinato ad accogliere detenute tossicomani. Era stato classificato nella nona categoria professionale.

Con una decisione del 21 marzo 1997, il direttore generale dell'amministrazione penitenziaria decise di trasferire il ricorrente presso il Provveditorato regionale della Toscana, con sede a Firenze, a causa di un'incompatibilità « ambientale ». Il trasferimento d'ufficio era stato giustificato alla luce dei problemi di gestione della prigione legati, in particolare, alle difficoltà del ricorrente di relazionarsi tanto con i suoi collaboratori diretti, quanto con gli operatori esterni.

8. Il ricorrente impugnò la decisione davanti al tribunale amministrativo regionale («il TAR») della Toscana.

9. Con una decisione del 29 ottobre 1997, depositata in cancelleria il 29 gennaio 1998, il TAR accolse il ricorso del ricorrente e annullò la decisione del 21 marzo 1997 per mancato rispetto del principio del contraddittorio. In particolare ravvisò che il ricorrente non era stato avvisato dell'inizio della procedura di trasferimento d'ufficio del 20 marzo 1997, vale a dire alla vigilia della decisione del direttore generale dell'amministrazione penitenziaria. In conseguenza di ciò, l'amministrazione non aveva dato al ricorrente la possibilità di partecipare alla procedura e di presentare le proprie argomentazioni avverso la sanzione.

10. L'amministrazione penitenziaria non propose appello e la decisione del TAR divenne definitiva.

11. Il 9 febbraio 1998, il ricorrente intimò all'amministrazione penitenziaria di dare esecuzione alla decisione del TAR. Domandò di essere reintegrato nel proprio ufficio di direttore del penitenziario di Empoli o, «a titolo alternativo e sussidiario», di essere assegnato alla direzione del carcere di Pistoia.

12. Il 23 marzo 1998, il ricorrente fu assegnato a titolo provvisorio alla direzione del carcere di Pistoia.

13. Il 4 novembre 1998, il ricorrente introdusse un giudizio di ottemperanza davanti al TAR della Toscana. Egli addusse che l'amministrazione non si era ancora conformata (alla decisione del TAR) e domandò la reintegrazione nelle sue funzioni di direttore del penitenziario femminile di Empoli.

14. Con una decisione del 9 febbraio 1999, depositata in cancelleria il 22 aprile 1999, il TAR accolse la domanda del ricorrente ed ordinò il suo trasferimento ad Empoli. Con la medesima decisione, il capo del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria fu nominato commissario *ad acta* ed incaricato di sorvegliare l'esecuzione della decisione del 29 ottobre 1997.

15. Con una nota del 1° marzo 1999, l'ufficio centrale del personale penitenziario informò il ricorrente dell'apertura nei suoi confronti di una nuova procedura di trasferimento d'ufficio in ragione dei problemi sopravvenuti nella gestione della prigione di Pistoia, alla quale era stato provvisoriamente assegnato il 23 marzo 1998.

16. Con una decisione del 31 marzo 1999, il direttore generale dell'amministrazione penitenziaria decise di trasferire nuovamente il ricorrente presso il Provveditorato regionale della Toscana.

17. Nel frattempo, il decreto legislativo n° 80 del 31 marzo 1998 aveva stabilito la competenza del giudice ordinario per il contenzioso in materia di impiego pubblico posteriore al 30 giugno 1998.

18. Il ricorrente adì quindi il tribunale ordinario di Empoli con una domanda di provvedimenti urgenti.

19. Con un'ordinanza provvisoria del 22 aprile 1999, il tribunale ordinario, accogliendo la domanda del ricorrente, ordinò la sospensione del trasferimento presso il Provveditorato regionale della Toscana, considerandolo una semplice reiterazione del provvedimento del 21 marzo 1997, e la reintegrazione dell'interessato nelle funzioni di direttore del penitenziario femminile di Empoli. Invitò inoltre le parti ad iniziare una procedura nel merito entro trenta giorni.

Risulta dagli atti che il ricorrente non introdusse alcuna procedura nel merito nel termine fissato.

20. A seguito dell'ordinanza del 22 aprile 1999, l'amministrazione penitenziaria sospese la propria decisione di trasferire d'ufficio il ricorrente e, con una decisione dell'11 maggio 1999, lo destinò provvisoriamente alla direzione del carcere di Empoli.

21. L'11 novembre 1999, il ricorrente, lamentando che le funzioni esercitate nel penitenziario femminile di Empoli non corrispondevano che all'ottava categoria e costituivano un'offesa al suo prestigio professionale, domandò di essere trasferito al provveditorato regionale della Toscana svolgendo le mansioni corrispondenti alla propria categoria.

22. il direttore generale accolse tale domanda e, con decisione del 22 novembre 1999, trasferì il ricorrente a Firenze.

23. il 5 giugno 2000, il ricorrente introdusse un ricorso dinnanzi al TAR della Toscana. Egli lamentava che l'amministrazione penitenziaria non aveva ancora dato esecuzione alla decisione del 29 ottobre 1997 né all'ordinanza del 22 aprile 1999, e domandò la nomina di un nuovo commissario *ad acta*.

24. Il 21 settembre 2000 il TAR accolse tale domanda e designò a tale funzione il Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

25. Il ministero della Giustizia propose appello davanti al Consiglio di Stato.

Con una sentenza depositata in cancelleria il 30 settembre 2002, l'alta corte dichiarò l'appello irricevibile, poiché la decisione del 21 settembre 2000 non poteva essere messa in discussione.

26. Nel frattempo, l'8 giugno 2000, il ricorrente aveva investito il tribunale ordinario di Firenze di un'istanza volta ad ottenere l'annullamento della decisione di trasferimento del 31 marzo 1999 e la reintegrazione nelle sue funzioni nella prigione di Empoli.

27. Con una sentenza del 28 dicembre 2000, il tribunale ordinario rigettò il ricorso del ricorrente. Esso rilevò che quest'ultimo nel frattempo aveva richiesto ed ottenuto il trasferimento presso il Provveditorato regionale della Toscana e che, pertanto, non aveva più alcun interesse a chiedere l'annullamento della decisione del 31 marzo 1999. Esso affermò che, per le medesime ragioni, l'ordinanza del 22 aprile 1999 aveva perduto la sua efficacia.

2. La procedura di risarcimento

28. Nel frattempo, il 29 luglio 1998, il ricorrente aveva convenuto l'amministrazione penitenziaria dinnanzi il tribunale ordinario di Firenze in funzione del giudice del lavoro al fine di ottenere un risarcimento di 170 000 000 lire italiane (ITL), ossia all'incirca 85 000 EUR per il pregiudizio subito in ragione del suo trasferimento e della mancata esecuzione della sentenza del TAR del 29 ottobre 1997.

29. Con una sentenza del 19 novembre 1998, il tribunale ordinario accolse la domanda del ricorrente e gli liquidò 150 000 000 ITL. Dichiarò la competenza della giurisdizione ordinaria stante il carattere patrimoniale della controversia e ritenne che il trasferimento in causa così come la mancata esecuzione della sentenza del TAR costituissero un pregiudizio per l'immagine e la personalità del ricorrente.

30. A seguito dell'Appello proposto dall'amministrazione, il tribunale di Firenze e la Corte di Cassazione con decisioni rispettivamente del 12 maggio 1999 e del 25 ottobre 2001, annullarono la sentenza del tribunale di primo grado, affermando in particolare che il giudice competente per la decisione era il giudice amministrativo e non il giudice ordinario, conformemente all'articolo 45 del decreto n° 80 del 1998.

31. Con lettera del 7 aprile 2000, il ministero della Giustizia domandò al ricorrente la restituzione della somma di 186 500 000 ITL, ossia 96 060 EUR, che nel frattempo gli erano stati versati in esecuzione della sentenza del 19 novembre 1998.

32. Rileva dal fascicolo che il ricorrente non restituì la detta somma e non adì il tribunale amministrativo per una procedura di risarcimento.

3. Le pretese economiche del ricorrente legate alla cessazione del suo contratto di lavoro e alla procedura di esecuzione

33. Il 10 aprile 2002, l'amministrazione penitenziaria pose fine al contratto di lavoro del ricorrente per motivi di salute.

Con un atto amministrativo del 3 settembre 2002, il capo dell'amministrazione penitenziaria stabilì che il ricorrente aveva diritto ad un'indennità di 9 985,76 EUR, pari a quattro mesi di stipendio, poiché il preavviso di fine contratto non era stato rispettato.

34. Il 4 ottobre 2002, l'ufficio del bilancio del ministero della Giustizia diede il suo assenso e trasmise l'ordine di pagamento alla Direzione provinciale del Tesoro di Firenze.

35. Il 18 gennaio ed il 4 febbraio 2003, il ricorrente diffidò la Direzione provinciale del Tesoro a corrispondergli la somma a lui dovuta.

36. Il 12 marzo 2003, il ricorrente adì il tribunale di Firenze in funzione di giudice del lavoro con una domanda d'ingiunzione di pagamento, in virtù degli articoli 633 e seguenti del codice di procedura civile.

37. Il 29 marzo 2003, il tribunale intimò al Capo della Direzione provinciale del Tesoro di Firenze di pagare il credito in questione, aumentato a 11 615 EUR. Il tribunale decise che tale decisione era immediatamente esecutiva.

38. Il 19 novembre 2003 il ricorrente iniziò un pignoramento presso terzi.

39. Il 30 giugno 2004, il ministero dell'Economia si oppose alla procedura di esecuzione forzata iniziata dal ricorrente, facendo valere che quest'ultimo non vantava alcun diritto di credito dal momento che era debitore verso l'amministrazione di una somma superiore, pari a 102 527, 57 EUR. Il ministero sollevò l'eccezione di compensazione dei crediti e domandò al tribunale di Pistoia di sospendere la procedura di esecuzione.

40. Con un'ordinanza del 12 ottobre 2004, il giudice dell'esecuzione accolse la domanda di sospensione del ministero e sospese la procedura di esecuzione.

41. Con una sentenza del 23 novembre 2005, il tribunale affermò che il ministero avrebbe dovuto far valere l'esistenza del suo credito verso il ricorrente con un'opposizione all'ingiunzione di pagamento. Osservò che l'amministrazione aveva già

reclamato la somma dal ricorrente il 7 aprile 2000 e che nulla le aveva impedito di sollevare l'eccezione di compensazione nell'ambito della procedura d'ingiunzione. Il giudice revocò la sospensione della procedura di esecuzione e, affermando sul credito del ricorrente non vi era alcun dubbio, rigettò il ricorso del ministro della Giustizia.

42. Con una nota del 23 gennaio 2006 il ministero della Giustizia stabilì il fermo amministrativo di tutte le somme di cui il ministero poteva essere debitore nei confronti del ricorrente, riconosciuto debitore verso lo Stato per 102 527, 57 EUR.

43. Il 30 gennaio 2006, l'avvocato dello Stato produsse dinanzi al giudice dell'esecuzione la decisione del ministero della Giustizia del 23 gennaio 2006.

44. Il giudice dell'esecuzione rinviò all'udienza del 20 febbraio 2006 al fine di consentire alle parti di predisporre delle memorie. La procedura è tutt'ora pendente.

DIRITTO

II. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 6 § 1 DELLA CONVENZIONE CONVENTION

45. Il ricorrente si lamenta del rifiuto dell'amministrazione di dare esecuzione alla sentenza del TAR del 29 ottobre 1997, depositata in cancelleria il 29 gennaio 1998, e di reintegrarlo nelle sue funzioni di direttore del penitenziario femminile di Empoli. Egli invoca l'articolo 6 § 1 della Convenzione che, nelle parti che qui rilevano, così recita:

« Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente (...) da un tribunale (...), il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile »

46. La Corte innanzitutto ricorda che nella decisione sulla ricevibilità del presente caso, resa il 25 settembre 2007, essa ha ritenuto che l'eccezione del Governo tratta dall'inapplicabilità dell'articolo 6 doveva essere unita all'esame del caso nel merito.

47. Il Governo eccepisce la non applicabilità dell'articolo 6 alla luce della giurisprudenza *Pellegrin (Pellegrin c. Francia, [GC], n°28541/95, CEDU 1999 VIII)*. Esso afferma che il ricorrente, in qualità di direttore di una struttura penitenziaria, rientri a tale titolo nella categoria dei funzionari che partecipano all'esercizio dell'autorità pubblica e che detengono una porzione delle potere dello Stato.

48. Il Governo chiede alla Corte di risolvere la questione dell'applicabilità dell'articolo 6 sulla base della giurisprudenza *Pellegrin* in vigore all'epoca della comunicazione della richiesta e di non applicare la giurisprudenza *Eskelinen (Vilho Eskelinen e altri c. Finlandia, [GC], n° 63235/00, § 62, CEDU 2007-...)*. Alla luce di tutto ciò, esso sostiene che il diritto invocato dal ricorrente, vale a dire l'inamovibilità dalla sua posizione di funzionario amministrativo, non potrebbe essere considerato alla stregua di un « diritto » ai sensi della Convenzione.

49. Quanto al merito, il Governo afferma che il ricorrente non possa dolersi di non essere stato reintegrato direttamente nel carcere femminile di Empoli, avendo l'amministrazione accolto la sua domanda di assegnazione al carcere di Pistoia. Esso sostiene che il ricorrente, a titolo alternativo e sussidiario, aveva espressamente richiesto

tale destinazione nella sua richiesta del 9 febbraio 1998 (paragrafo 11, *supra*). Inoltre, il ricorrente fu in seguito riassegnato a Empoli, sebbene nell'esercizio di funzioni diverse da quelle precedentemente esercitate (paragrafi 20 e 21).

L'amministrazione avrebbe pertanto dato esecuzione alla decisione giudiziaria in una forma alternativa e conforme alle richieste dell'interessato. L'ulteriore sviluppo della procedura giudiziaria, proseguita dal ricorrente malgrado l'assenza di oggetto e di ragion d'essere, non potrebbe mettere in discussione tale circostanza.

50. Il Governo afferma inoltre che non si può rimproverare all'amministrazione di essersi sottratta al suo obbligo di dare esecuzione alla sentenza del TAR adottando la seconda decisione di trasferimento (paragrafo 9, *supra*). Di conseguenza, in mancanza di una sentenza che affermasse che il ricorrente non poteva essere trasferito, l'amministrazione rimaneva, in principio, libera di giungere ad una decisione fondata sui medesimi fatti, a condizione di rispettare le regole procedurali.

51. Il ricorrente ritiene l'articolo 6 applicabile al suo caso. Egli fa notare innanzitutto che l'oggetto della sua richiesta non concerne né lo sviluppo della sua carriera né il trasferimento d'ufficio deciso nei suoi confronti, ma la non esecuzione da parte dello Stato di una decisione giudiziaria definitiva.

52. Egli deduce inoltre che la legislazione nazionale gli riconosceva il diritto di adire il giudice amministrativo contro una decisione dell'amministrazione che egli considerava illegittima. Per di più, quel giudice ha accolto le sue richieste ed ha annullato, attraverso una decisione giudiziaria vincolante, la sanzione amministrativa.

53. Per quanto riguarda la fondatezza della sua doglianza, il ricorrente contesta le argomentazioni del Governo secondo le quali l'amministrazione si sarebbe conformata ai suoi obblighi decidendo sul suo trasferimento prima a Pistoia e quindi a Firenze. Egli fa valere che la mancata esecuzione della sentenza del 29 ottobre 1997 è stata riconosciuta in due occasioni dalle giurisdizioni amministrative e qualunque altra considerazione non potrebbe rimettere in discussione tale constatazione. D'altronde, egli sottolinea che nessuna assegnazione decisa dall'amministrazione nel corso degli anni può essere considerata alla stregua di un'esecuzione, anche parziale, del suo obbligo. Egli fa osservare, a tale proposito, che se pure è vero che domandò di essere assegnato alla direzione del carcere di Pistoia, non vi fu trasferito, il 23 marzo 1998, che a titolo provvisorio.

54. Trattandosi innanzitutto dell'eccezione tratta dall'incompatibilità *ratione materiae* del presente ricorso, la Corte ricorda che ebbe l'occasione di far evolvere la propria giurisprudenza relativa all'applicabilità dell'articolo 6 §1 alle cause tra lo Stato ed i suoi agenti. In particolare, nel caso *Vilho Eskelinen e altri c. Finlandia* già citato, essa ha ritenuto che due condizioni dovessero essere soddisfatte perché lo Stato potesse far valere la condizione di funzionario di un ricorrente al fine di sottrarlo alla protezione offerta dall'articolo 6. In primo luogo, il diritto interno dello stato coinvolto deve espressamente escludere l'accesso ad un tribunale nei casi relativi ad una posizione o ad una categoria di salari in questione. In secondo luogo, tale deroga deve fondarsi su motivi oggettivi legati all'interesse dello Stato (sentenza precitata, § 62).

55. Nel caso di specie non è in dubbio che il ricorrente avesse accesso a un tribunale in virtù del diritto nazionale. D'altro canto, tenendo conto delle circostanze del caso, non si potrebbe affermare che le obiezioni del ricorrente, reali e serie, non si fondassero

su un « diritto » che si poteva far valere nel diritto interno (*Neves e Silvia c. Portogallo*, 27 aprile 1989, §37, serie A n° 153-A).

56. Di conseguenza, l'articolo 6 si applica al caso di specie.

57. La Corte ricorda inoltre che nella sentenza *Hornsby c. Grecia*, essa ha ritenuto che l'esecuzione di una sentenza o di una decisione, quale che sia la giurisdizione, deve considerarsi come facente parte integrante del « processo » ai sensi dell'articolo 6. Se l'amministrazione rifiuta o omette di porla in essere, o ritardi a farlo, le garanzie dell'articolo 6 di cui ha beneficiato l'avente diritto durante il processo perderebbero ogni ragion d'essere (sentenza del 19 marzo 1997, *Raccolta delle sentenze e decisioni* 1997-II, p. 511, §§ 40-41).

58. Essa riconosce che il giudizio del TAR della Toscana del 29 ottobre 1997, annullando la decisione dell'amministrazione penitenziaria di trasferire d'ufficio il ricorrente, acquisì autorità di cosa giudicata dal momento che l'amministrazione rinunciò a proporre appello. Tuttavia il ricorrente tentò in vano a due riprese di ottenere l'esecuzione di tale sentenza, malgrado gli esiti positivi delle procedure di esecuzione intentate.

59. La Corte ricorda che, secondo la sua giurisprudenza, l'obbligo di conformarsi ad una sentenza non si limita al suo dispositivo; in effetti, allo stesso tempo il merito della sentenza deve essere rispettato e applicato. Inoltre, essa sottolinea l'importanza peculiare che riveste l'esecuzione di una decisione nel contesto del contenzioso amministrativo (*Hornsby c. Grecia*, cit., §41). Introducendo un ricorso per l'annullamento dinnanzi una giurisdizione amministrativa dello Stato, l'avente diritto mira ad ottenere non solo l'eliminazione dell'atto o dell'omissione contesa, ma anche e soprattutto la rimozione dei suoi effetti (*Zazanis e altri c. Grecia*, n° 68138/01, § 36, 18 novembre 2004).

60. La Corte non può condividere l'argomentazione del Governo secondo la quale il ricorrente avrebbe beneficiato di una esecuzione alternativa della sentenza controversa per il fatto di essere stato trasferito prima a Pistoia, destinazione che aveva indicato lui stesso a titolo alternativo, ed in seguito ad Empoli, sebbene nell'esercizio di funzioni inferiori alle sue.

61. Essa considera che nessuna di tali soluzioni riflettesse né il merito della sentenza del TAR, né le aspettative dell'interessato. L'annullamento della sanzione disciplinare inizialmente inflitta al ricorrente avrebbe dovuto comportare la reintegrazione dell'interessato nell'esercizio delle sue funzioni di direttore presso il penitenziario di Empoli, come venne affermato a due riprese dalle giurisdizioni dell'esecuzione (si vedano i paragrafi 15 e 20 *supra*).

62. Sebbene la Corte ammetta che esistono delle circostanze che giustificano la mancata esecuzione in forma di obbligazione imposta da una decisione giudiziaria definitiva (*Costin c. Romania*, n° 57810/00, § 57, 26 maggio 2005), essa osserva che le giurisdizioni interne non hanno rilevato né delle circostanze di fatto tali da renderne impossibile l'esecuzione, né degli ostacoli giuridici all'attuazione della sentenza controversa (si veda, *mutatis mutandis Costin*, cit., § 28; *SC Ruxandra Trading SRL*, 28333/02, § 57, sentenza del 12 luglio 2007; *Stefanescu c. Romania*, n° 9555/03, §§ 25, 26, 11 ottobre 2007).

63. Alla luce di quanto precede, la Corte ritiene che l'omissione dell'amministrazione di conformarsi al giudizio del TAR del 29 ottobre 1997, ha

minacciato il diritto del ricorrente ad una protezione giudiziaria effettiva garantita dall'articolo 6 § 1 della Convenzione.

Pertanto, c'è stata violazione di tale disposizione.

III. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 1 DEL PROTOCOLLO N° 1

64. Il ricorrente lamenta inoltre una minaccia al suo diritto al rispetto dei propri beni per il fatto di non poter ottenere il pagamento dell'indennità di fine rapporto. Egli invoca l'articolo 1 del Protocollo n°1 che, nelle sue parti rilevanti, così recita:

« Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.

65. Il ricorrente fa valere che la somma che percepì in esecuzione della sentenza del tribunale ordinario di Firenze del 19 novembre 1998 non concerne affatto il contenzioso concernente la cessazione del suo contratto di lavoro. In più, sostiene che l'esistenza del suo debito nei confronti dell'amministrazione non è provata, nella misura in cui nessuna decisione giudiziaria ha riconosciuto che non aveva diritto alla somma contestata a titolo di risarcimento del danno. In effetti, il tribunale Firenze e la Corte di Cassazione annullarono la sentenza del tribunale di primo grado del 19 novembre 1998 esclusivamente per motivi legati alla competenza. Non escludono il suo diritto ad essere risarcito del danno e un'azione dinnanzi alla giurisdizione amministrativa rimane sempre possibile.

66. D'altro canto, l'amministrazione non ha iniziato alcuna procedura giudiziaria di esecuzione al fine di recuperare la somma contesa.

67. Egli osserva che il sequestro conservativo disposto dall'amministrazione nel corso della procedura di esecuzione forzata non fu che un mezzo per guadagnare tempo e un modo per l'amministrazione di sottrarsi alla sua obbligazione di dare esecuzione alla sentenza del tribunale amministrativo.

68. Il Governo fa rilevare che il ricorrente è debitore nei confronti dello Stato di circa 100 000 euro (EUR), vale a dire della somma indebitamente percepita a titolo di risarcimento del danno sulla base di un titolo giudiziario provvisoriamente esecutivo e annullato in seguito.

69. Egli sostiene che tale somma, ampiamente superiore a quella che sarebbe dovuta al ricorrente a titolo di indennità, di 11 000 EUR circa, possa essere recuperata dall'amministrazione attraverso la compensazione dei crediti reciproci. Orbene, essendo attualmente pendente una procedura dinnanzi al giudice dell'esecuzione relativamente al se l'amministrazione sia tenuta al pagamento della somma contestata, il Governo afferma che il ricorrente non può reclamare di avere un credito certo ed esigibile nei confronti dell'amministrazione.

70. La Corte ricorda che un « credito » può rappresentare un « bene » ai sensi dell'articolo 1 Protocollo n°1, a condizione che sia sufficientemente individuato per essere esigibile (sentenza *Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis c. Grecia*, sentenza del 9 dicembre 1994, serie A n° 301-B, p. 84, § 59).

71. La Corte rileva innanzitutto che né l'esistenza né l'ammontare del credito del ricorrente sono mai stati oggetto di contestazione da parte dell'amministrazione, avendo

questa affermato con atto del 3 settembre 2002 che il ricorrente aveva diritto ad un'indennità di fine rapporto pari a quattro mesi di salario.

Essa osserva inoltre che il 29 marzo 2003 il tribunale di Firenze ingiunse all'amministrazione penitenziaria, con una decisione immediatamente esecutiva, di corrispondere al ricorrente l'indennità contesa.

72. Al fine di giustificare il mancato pagamento della detta somma, il Governo deduce la questione della compensazione dei crediti, già sollevata dall'amministrazione debitrice nel corso della procedura di esecuzione. A tale proposito, si deve constatare che tale questione fu esaminata dal tribunale di Pistoia, in funzione di giudice dell'esecuzione, che decise di dichiararla irricevibile e di rigettare il ricorso in opposizione presentato dall'amministrazione (si veda paragrafo 42, *supra*).

73. In tali circostanze, la Corte ritiene che il ricorrente disponesse di un credito sufficientemente stabilito e di un diritto incontestato alla somma oggetto di controversia. Essa osserva d'altro canto che la dichiarazione del ministero della Giustizia del 2 gennaio 2006, che ebbe per effetto la riapertura della procedura di esecuzione forzata, tuttora pendente, non potrebbe rimettere in discussione la validità dell'ingiunzione del 29 marzo 2003, confermata dal tribunale di Pistoia il 23 novembre 2005.

La Corte rammenta che la primazia del diritto, uno dei principi fondamentali di una società democratica, è inerente all'insieme degli articoli della Convenzione (sentenza *Amuur c. Francia* del 25 giugno 1996, *Raccolta* 1996-III, pp. 850-851, § 50) ed implica il diritto dello Stato o di un'autorità pubblica di conformarsi ad un giudizio o una sentenza resi nei loro confronti (si veda, *mutatis mutandis*, la sentenza *Hornsby* cit., p. 511, § 41).

74. La Corte di qui ritiene che rifiutando al ricorrente il pagamento della somma dovuta, nonostante l'ingiunzione del 29 marzo 2003 e il giudizio del 23 novembre 2005, le autorità competenti hanno minacciato il suo diritto al rispetto dei suoi beni ai sensi della prima frase del primo comma dell'articolo 1 Protocollo n° 1. Secondo la Corte, tale ingerenza non si fondava su alcuna valida giustificazione; essa fu dunque arbitraria comportando una violazione del principio della legalità. Una tale conclusione dispensa di ricercare se un giusto equilibrio fu mantenuto tra le esigenze dell'interesse generale della comunità e gli imperativi della salvaguardia dei diritti individuali (si veda *Iatridis c. Grecia* [GC], n° 31107/96, § 62, CEDU 1999-II ; *Karahalios c. Grecia*, cit., § 35).

Pertanto, c'è stata violazione dell'articolo 1 Protocollo n° 1.

IV. SUIL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

756. Ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione,

« Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa »

A. Danno

76. A titolo di risarcimento del danno materiale per la violazione dell'articolo 1 Protocollo n° 1, il ricorrente richiede il versamento di una somma corrispondente alla

sua indennità di fine rapporto, vale a dire di 11 615 EUR, più gli interessi legali a decorrere dal 29 marzo 2003, data in cui il suo credito fu dichiarato esigibile.

Richiede parimenti 150 000 EUR per il pregiudizio morale subito in ragione della violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione.

77. Il Governo si oppone alle pretese del ricorrente. Ritiene mal fondata la domanda a titolo di danno materiale e stima eccessiva la somma richiesta per il pregiudizio morale.

78. La Corte ricorda che una sentenza di accertamento di una violazione implica per lo Stato convenuto l'obbligo giuridico di porre fine alla violazione e di cancellarne le conseguenze in modo tale da ristabilire per quanto possibile la situazione anteriore a questa (alla pronuncia) (*Metaxas*, cit., § 35 e *Iatridis c. Grecia* (equa soddisfazione) [GC], n° 31107/96, § 32, CEDU 2000-XI).

79. Quanto al pregiudizio materiale, la Corte nota che nel caso di specie essa ha riconosciuto la violazione dell'articolo 1 Protocollo n° 1 in ragione del mancato pagamento da parte dell'amministrazione della somma accordata dalla decisione esecutiva del 29 marzo 2003 e osserva che il debito fondato su tale decisione non è stato ancora pagato.

80. Essa ritiene che vi sia motivo di riconoscere al ricorrente l'integralità della detta somma. Per ciò che concerne l'attribuzione degli interessi, la Corte ricorda che l'adeguatezza di un risarcimento del danno diminuirebbe se il pagamento di questo facesse astrazione degli elementi suscettibili di ridurre il valore, come il trascorrere di un lasso di tempo che non potrebbe qualificarsi come ragionevole (*Akkus c. Turchiae*, sentenza del 9 luglio 1997, *Raccolta* 1997-IV, pp. 1309-1310, § 29). Essa ritiene dunque di dover ugualmente accogliere quella parte della domanda del ricorrente.

Pertanto, la Corte decide di riconoscere al ricorrente 13 000 EUR a titolo di pregiudizio materiale.

81. Trattandosi del pregiudizio morale derivante dalla non esecuzione della decisione giudiziaria che comandava all'amministrazione di reintegrarlo nel suo posto di lavoro, la Corte ritiene che il ricorrente abbia subito un pregiudizio morale certo, specificamente legato alla frustrazione determinata dall'impossibilità di vedere eseguita la decisione resa in suo favore e che tale pregiudizio non sia sufficientemente compensato da una constatazione di violazione.

82. Ricorrendo tali circostanze, avuto riguardo di tutto l'insieme degli elementi in suo possesso e giudicando secondo equità, così come previsto dall'articolo 41 della Convenzione, essa attribuisce al ricorrente 5 000 EUR a questo titolo.

B. Spese e costi

83. Il ricorrente domanda 26 027,57 EUR per le spese ed i costi sostenuti dinnanzi alle giurisdizioni interne. Produce dei documenti giustificativi relativi a più procedure, compresa una procedura di risarcimento del danno contro terzi, una procedura di sfratto e delle procedure penali.

84. Richiede ugualmente il rimborso delle spese e dei costi relativi alla procedura dinnanzi alla Corte, che stima pari a 15 023,15 EUR.

85. Il Governo afferma che le spese ed i costi relativi alle procedure interne non sono dovuti al ricorrente, trattandosi di spese ordinarie di giustizia che non solo

connesse alle violazioni lamentate. Inoltre, ritiene esorbitanti i costi concernenti la procedura dinnanzi alla Corte.

86. La Corte ricorda che, dal momento che essa accerta una violazione della Convenzione, può accordare ai ricorrenti il pagamento delle spese e dei costi che essi hanno sostenuto dinnanzi alle giurisdizioni nazionali per prevenire o far correggere la detta violazione (si veda, in particolare, la sentenza *Zimmermann e Steiner c. Svizzera*, del 13 luglio 1983, serie A n° 66, § 36, e la sentenza *Hertel c. Svizzera*, del 25 agosto 1998, *Raccolta* 1998-VI, § 63). Essa osserva che nel caso di specie, vi sia motivo per rimborsare unicamente i costi e le spese sostenute dal ricorrente per prevenire o far correggere le violazioni derivanti dalla mancata esecuzione della sentenza del TAR della Toscana del 29 ottobre 1997 e del mancato pagamento dell'indennità di fine rapporto.

In conseguenza, sulla base degli elementi in suo possesso e giudicando secondo equità, decide di riconoscere al ricorrente 10 000 EUR a questo titolo.

87. Per quel che riguarda le spese ed i costi relativi alla presente procedura, la Corte giudica eccessiva la domanda del ricorrente e, statuendo secondo equità, decide di accordargli 3 500 EUR a questo titolo.

C. Interessi moratori

88. La Corte giudica appropriato calcolare il tasso degli interessi moratori sul tasso d'interessi pari a quello dell'agevolazione del prestito marginale della Banca Centrale Europea, maggiorato di tre punti percentuali.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, A L'UNANIMITÀ,

1. *Rigetta* l'eccezione preliminare del Governo ;
2. *Ritiene* che c'è stata violazione dell'articolo 6 § 1 della Convenzione ;
3. *Ritiene* che c'è stata violazione dell'articolo 1 del Protocollo n° 1 ;
4. *Ritiene*
 - a) che lo Stato convenuto debba corrispondere al ricorrente, entro tre mesi a decorrere dal giorno in cui la sentenza diverrà definitiva ai sensi dell'articolo 44 § 2 della Convenzione, le somme seguenti :
 - i. 13 000 EUR (tredicimila euro), oltre ogni importo che possa essere dovuto a titolo di imposta, per danno materiale ;
 - ii. 5 000 EUR (cinquemila euro), oltre ogni importo che possa essere dovuto a titolo di imposta, per danno morale ;
 - iii. 13 500 EUR (tredicimilacinquecento euro), oltre ogni importo che possa essere dovuto a titolo di imposta per il ricorrente, per spese e costi ;
 - b) che a far data dalla scadenza del detto termine e fino al versamento, quell'ammontare sarà maggiorato di un interesse semplice ad un tasso pari a quello

Nicola Silvestri c. Italia

dell'agevolazione del prestito marginale della Banca Centrale Europea, maggiorato di tre punti percentuali ;

5. *Rigetta* la domanda di equa soddisfazione per la parte restante.

Redatta in francese, e comunicata per iscritto il 9 giugno 2009, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Sally Dollé
Cancelliere

Françoise Tulkens
Presidente