PREMIÈRE SECTION

**AFFAIRE STAIBANO ET AUTRES c. ITALIE**

*(Requête no 29907/07)*

ARRÊT

(*Satisfaction équitable*)

STRASBOURG

6 septembre 2018

DÉFINITIF

06/12/2018

*Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l’article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.*

En l’affaire Staibano et autres c. Italie,

La Cour européenne des droits de l’homme (première section), siégeant en une chambre composée de :

Linos-Alexandre Sicilianos, *président,* Guido Raimondi, Aleš Pejchal, Krzysztof Wojtyczek, Ksenija Turković, Pauliine Koskelo, Jovan Ilievski, *juges,*  
et de Renata Degener, *greffière adjointe de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 10 juillet 2018,

Rend l’arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1.  À l’origine de l’affaire se trouve une requête (no 29907/07) dirigée contre la République italienne et dont onze ressortissants de cet État, MmesStefania Staibano, Caterina Andrianou, Clelia Casa, Carmela Esposito, Rosa Imperatore, Daniela Palmieri et Maria Erennia Vitullo, et MM. Tullio Cafiero, Enzo D’Alessio, Salvatore Marotta et Federico Toni (« les requérants »), ont saisi la Cour le 6 juillet 2007 en vertu de l’article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2.  Par un arrêt du 4 février 2014 (« l’arrêt au principal »), la Cour a jugé que le rejet du recours des requérants visant à obtenir le versement, par l’université de Naples, des cotisations pour leur retraite avait violé l’article 6 § 1 de la Convention et de l’article 1 du Protocole no 1. La Cour a estimé qu’il n’y avait pas lieu d’examiner le grief tiré de l’article 14 de la Convention (*Staibano et autres c. Italie* (fond), no 29907/07, 4 février 2014).

3.  En s’appuyant sur l’article 41 de la Convention, les requérants réclamaient une satisfaction équitable de 253 500 EUR chacun pour préjudice matériel et de 10 000 EUR chacun pour préjudice moral, plus le remboursement des frais et dépens engagés tant devant les juridictions internes que devant la Cour.

4.  La question de l’application de l’article 41 de la Convention ne se trouvant pas en état, la Cour l’a réservée et a invité le Gouvernement et les requérants à lui soumettre par écrit, dans les trois mois, leurs observations sur ladite question et notamment à lui donner connaissance de tout accord auquel ils pourraient aboutir (*ibidem*, § 70, et point 5 du dispositif).

5.  Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations.

EN DROIT

6.  Aux termes de l’article 41 de la Convention,

Article 41

« Si la Cour déclare qu’il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d’effacer qu’imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s’il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A.  Dommage

1.  Arguments des parties

a)  Les requérants

7.  Les requérants avaient initialement réclamé 253 500 EUR chacun au titre du préjudice matériel qu’ils auraient subi, à savoir le montant des cotisations de retraite non versé par l’administration. Ce montant avait été calculé sur la base de la feuille de paie du personnel de l’administration publique de rang comparable à celui des requérants.

8.  Les requérants s’étaient cependant réservés de préciser leurs prétentions sur la base d’un rapport d’expertise comptable, qu’ils ont produit après le prononcé de l’arrêt au principal. Cette expertise s’est fondée sur la méthode actuellement en vigueur pour calculer le coût du rachat des cotisations de retraite, en tentant compte des pourcentages applicables, respectivement, aux médecins universitaires, aux médecins hospitaliers et aux médecins dits « conventionnés » (*convenzionati*) ainsi que du nombre d’heures effectivement travaillées par chacun des requérants. En outre, l’expert a basé ses calculs sur les feuilles de paye des requérants en 2014. Il ressort du rapport d’expertise que le coût pour le rachat des cotisations que l’Université aurait dû verser pour la couverture sociale des requérants sont les suivantes :

- pour la première requérante, Mme Stefania STAIBANO, 285 978,68 euros (EUR) pour la période travaillée « au jeton » allant de 1983 à 1997 ;

- pour la deuxième requérante, Mme Caterina ANDRIANOU, 313 577,33 EUR pour la période travaillée « au jeton » allant de 1983 à 1997 ;

- pour le troisième requérant, M. Tullio CAFIERO, 219 726,61 EUR pour la période travaillée « au jeton » allant de 1980 à 1993 ;

- pour la quatrième requérante, Mme Clelia CASA, 132 078,68 EUR pour la période travaillée « au jeton » allant de 1981 à 1996 ;

- pour le cinquième requérant, M. Enzo D’ALESSIO, 111 311,69 EUR pour la période travaillée « au jeton » allant de 1983 à 1994 ;

- pour la sixième requérante, Mme Carmela ESPOSITO, 222 397,21 EUR pour la période travaillée « au jeton » allant de 1980 à 1997 ;

- pour la septième requérante, Mme Rosa IMPERATORE, 188 516,85 EUR pour la période travaillée « au jeton » allant de 1980 à 1993 ;

- pour le huitième requérant, M. Salvatore MAROTTA, 205 619,96 EUR pour la période travaillée « au jeton » allant de 1981 à 1997 ;

- pour la neuvième requérante, Mme Daniela PALMIERI, 182 274,69 EUR pour la période travaillée « au jeton » allant de 1982 à 1997 ;

- pour le dixième requérant, M. Federico TONI, 378 822,83 EUR pour la période travaillée « au jeton » allant de 1984 à 1996 ;

- pour la onzième requérante, Mme Maria Erennia VITULLO, 136 382,31 EUR pour la période travaillée « au jeton » allant de 1984 à 1992.

9.  Les requérants considèrent en outre avoir subi un préjudice moral et demandent 15 000 EUR chacun à ce titre.

b)  Le Gouvernement

10.  Le Gouvernement conteste les prétentions des requérants. Tout en affirmant la difficulté de reconstruire les positions de chaque requérant compte tenu des différentes réformes du système des retraites en Italie au cours des années 1980 et 1990, il produit un tableau établi par l’Institut national de sécurité sociale (INPS) mentionnant les montants des cotisations dues par l’université.

11.  Concernant les critères de calcul, le Gouvernement précise tout d’abord que les périodes de référence sont celles prises en considération par le tribunal administratif régional (TAR) dans le jugement du 24 mars 2005, différentes de celles indiquées par les requérants dans leur tableau d’expertise. Dans le cadre de ces périodes, le Gouvernement propose de rembourser seulement les cotisations relatives aux mois durant lesquels les requérants ont travaillé 120 heures au moins. De plus, il propose d’exclure les périodes durant lesquelles les requérants bénéficiaient déjà d’une couverture sociale en raison d’autres emplois, sans pourtant les indiquer dans le tableau. En outre, le Gouvernement demande à la Cour d’indemniser les requérants seulement à hauteur des cotisations dues par l’employeur et de ne pas inclure la partie des cotisations à la charge des requérants.

12.  Selon le tableau fourni par l’INPS, les sommes à octroyer aux requérants sont les suivantes :

- pour la première requérante, Mme Stefania STAIBANO, 11 092,33 EUR pour la période allant de 1995 à 1997 ;

- pour la deuxième requérante, Mme Caterina ANDRIANOU, 0 EUR pour la période allant de 1986 à 1997 ;

- pour le troisième requérant, M. Tullio CAFIERO, 16 500,49 EUR pour la période allant de 1986 à 1993 ;

- pour la quatrième requérante, Mme Clelia CASA, 18 348,97 EUR pour la période allant de 1986 à 1995 ;

- pour le cinquième requérant, M. Enzo D’ALESSIO, 11 660,28 EUR pour la période allant de 1995 à 1997 ;

- pour la sixième requérante, Mme Carmela ESPOSITO, 28 121,06 EUR pour la période allant de 1986 à 1997 ;

- pour la septième requérante, Mme Rosa IMPERATORE, 5 917,71 EUR pour la période allant de 1986 à 1993 ;

- pour le huitième requérant, M. Salvatore MAROTTA, 30 621,13 EUR pour la période allant de 1986 à 1997 ;

- pour la neuvième requérante, Mme Daniela PALMIERI, 10 320,85 EUR pour la période allant de 1995 à 1997 ;

- pour le dixième requérant, M. Federico TONI, 8 150,98 EUR pour la période allant de 1995 à 1997 ;

- pour la onzième requérante, Mme Maria Erennia VITULLO, 10 931,62 EUR pour la période allant de 1986 à 1992.

2.  Appréciation de la Cour

a)  Les violations constatées dans l’arrêt au principal

13.  La Cour note que dans son arrêt au principal elle a conclu à la violation de l’article 6 § 1 de la Convention et de l’article 1 du Protocole no 1 pour les raisons suivantes.

14.  Les requérants sont des médecins. Pendant des périodes différentes comprises entre 1986 et 1997, ils travaillèrent auprès de la policlinique de l’université « Federico II »de Naples sur la base de contrats à durée déterminée ayant pour objet l’exercice d’une activité professionnelle rémunérée « au jeton », c’est-à-dire à la vacation (*attività professionale remunerata « a gettone »*). Ils furent ensuite embauchés sur la base d’un contrat de travail à durée indéterminée. Plusieurs autres médecins se trouvant dans une situation analogue saisirent avec succès les juridictions administratives afin d’obtenir la reconnaissance de l’existence d’un rapport de travail à durée indéterminée entre eux et l’université et leur droit au versement des contributions afférentes pour la sécurité sociale et la retraite. Les requérants en firent de même et obtinrent gain de cause en première instance par un jugement du TAR du 24 mars 2005. L’université ayant interjeté appel, la question fut réexaminée par le Conseil d’État, qui déclara le recours des requérants irrecevable par un arrêt du 13 novembre 2006. Il observa qu’aux termes du texte unifié sur l’emploi public, les juridictions administratives étaient compétentes pour se prononcer sur les recours concernant l’emploi public seulement si ceux-ci avaient été introduits avant le 15 septembre 2000. Après cette date, il fallait s’adresser eu juge du travail. Or, le recours des requérants avait été introduit en 2004. Le Conseil d’État précisa que les requérants étaient désormais forclos d’introduire leur recours devant le juge du travail (paragraphes 6-19 de l’arrêt au principal).

15.  La Cour a jugé que cette décision a violé le droit des requérants d’accès à un tribunal, tel que garanti par l’article 6 § 1 de la Convention. Elle a noté que les requérants, qui avaient saisi les juridictions administratives de bonne foi et dans un cadre légal pouvant donner lieu à une pluralité d’interprétations, avaient été privés de la possibilité de réintroduire leurs recours devant la juridiction finalement considérée comme compétente, à savoir le juge du travail (paragraphes 27-31 de l’arrêt au principal).

16.  La Cour a également conclu qu’il y avait eu violation de l’article 1 du Protocole no 1. Elle a jugé que les requérants étaient titulaires d’un « bien », car ils avaient une espérance légitime de se voir reconnaître, à l’instar de leurs collègues, le droit au versement, par l’université de Naples, des cotisations de retraite et de sécurité sociale (paragraphes 40-44 de l’arrêt au principal). L’annulation pour cause d’irrecevabilité du jugement qui leur avait donné gain de cause en première instance avait frustré cette expectative (paragraphes 45-46 de l’arrêt au principal), les obligeant à supporter une charge excessive et exorbitante. À cet égard la Cour a souligné que bien qu’ayant une base légale en droit interne (paragraphe 50 de l’arrêt au principal), l’irrecevabilité du recours des requérants avait été prononcée dans un contexte juridique incertain, car il pouvait être soutenu que le délai en question ne s’appliquait pas aux requérants en raison du fait qu’ils pouvaient être assimilés aux chercheurs universitaires (celle-ci fut l’interprétation retenue par la juridiction de première instance). Il était donc disproportionné de les priver, par voie d’un revirement jurisprudentiel opéré par le Conseil d’État dans leur affaire, de la possibilité de réintroduire leurs prétentions devant la juridiction compétente (paragraphes 51-58 de l’arrêt au principal).

b)  Les développements de l’affaire après l’arrêt au principal

17.  Le 17 juin 2014, les requérants introduisirent devant le Conseil d’État un recours en révision (« *revocazione* ») contre l’arrêt du 13 novembre 2006. Ils alléguaient notamment que l’arrêt au principal de la Cour constituait un fait nouveau justifiant l’annulation de la décision interne définitive et sa substitution par une décision conforme aux articles 6 § 1 de la Convention et 1 du Protocole no 1. À titre subsidiaire, il était demandé au Conseil d’État de soulever devant la Cour constitutionnelle un incident de constitutionnalité des dispositions internes incompatibles avec les principes énoncés par la Cour.

18.  Par une décision du 4 mars 2015, l’assemblée plénière du Conseil d’État souleva une question de constitutionnalité de l’article 106 du décret législatif no 104 de 2010, à savoir la disposition qui établit les conditions pour obtenir la révision d’une décision des juridictions administratives, dans la mesure où il ne prévoit pas la possibilité de demander la réouverture de la procédure sur la base d’un arrêt de violation de la Cour européenne des droits de l’homme.

19.  Par l’arrêt no 123 du 7 mars 2017, la Cour constitutionnelle déclara irrecevable la question d’inconstitutionnalité. Elle affirma que, contrairement au domaine pénal, l’obligation de rouvrir une procédure civile ou administrative à la suite d’une condamnation de la Cour européenne des droits de l’homme n’est pas établie de manière générale, dès lors qu’il appartient aux États membres d’introduire une telle possibilité dans leurs systèmes nationaux respectifs. Ainsi, la décision de modifier l’article 106 du décret législatif no 104 de 2010 revenait exclusivement au législateur italien.

20.  Le 15 novembre 2017, le Conseil d’Etat, ayant pris acte de la décision de la Cour constitutionnelle, déclara irrecevable la demande de révision des requérants.

c)  Les préjudices subis par les requérants

21.  La Cour note que le principe sous-tendant l’octroi d’une satisfaction équitable est bien établi : il faut, autant que faire se peut, placer l’intéressé dans une situation équivalente à celle où il se trouverait si la violation de la Convention n’avait pas eu lieu (*Andrejeva c. Lettonie* [GC], no 55707/00, § 111, CEDH 2009). Par ailleurs, la condition sine qua non à l’octroi d’une réparation d’un dommage matériel est l’existence d’un lien de causalité entre le préjudice allégué et la violation constatée (*Nikolova c. Bulgarie* [GC], no 31195/96, § 73, CEDH 1999-II, et *Agrati et autres c. Italie* (satisfaction équitable), nos 43549/08, 5087/09 et 6107/09, § 12, 8 novembre 2012), et il en va de même du dommage moral (*Kadiķis c. Lettonie*(no 2), no 62393/00, § 67, 4 mai 2006).

22.  Se tournant vers le cas d’espèce, la Cour observe tout d’abord que la jurisprudence interne était favorable à la position des requérants avant le revirement jurisprudentiel opéré par le Conseil d’État dans leur affaire. Ainsi, si aucune violation de la Convention ne s’était produite, les requérants auraient pu obtenir la confirmation du jugement du TAR du 24 mars 2005. La Cour en déduit que les violations de la Convention constatées en l’espèce ont causé aux requérants un dommage matériel certain.

23.  Afin d’établir la nature du préjudice subi par les requérants, la Cour juge opportun de se pencher sur la portée dudit jugement du TAR et d’en examiner le contenu. Elle relève que le tribunal, faisant droit aux prétentions des requérants et appliquant la jurisprudence constante en la matière, condamna l’université de Naples en sa qualité d’employeur à inscrire les requérants auprès de l’organisme de retraite compétent et à verser les cotisations pour la sécurité sociale et la retraite afférentes aux périodes pendant lesquelles les requérants avaient travaillé en tant que vacataires.

24.  La Cour relève que les sommes proposées au titre de dommage matériel par les parties se rapportent aux montants des cotisations qui auraient dû être versées par l’administration. Cependant, les thèses et les méthodes de calcul des parties divergent de manière très importante. Ainsi, compte tenu de l’écart qui sépare les sommes proposées et eu égard aux informations en possession de la Cour, il est impossible d’établir avec précision les montants des cotisations de retraites qui auraient dû être versés par l’université. De plus, dans la mesure où les requérants ont été privés de la possibilité de voir prises en compte les années travaillées « *au jeton* » au moment de leur mise à la retraite, le préjudice subi est nécessairement aléatoire et concerne un évènement futur au sujet duquel la Cour ne peut pas se livrer à des spéculations.

25.  Néanmoins, eu égard aux circonstances particulières de l’affaire et au besoin de mettre un terme aux violations constatées, la Cour estime approprié de fixer des sommes forfaitaires, calculées sur la base des informations en sa possession, en réparation du préjudice dérivant de l’impossibilité de faire valoir par les requérants les périodes en question dans le calcul de leurs retraites. Lesdites sommes devront tenir compte des différentes périodes travaillées en tant que vacataires par les requérants telles qu’indiquées par le TAR dans son jugement ; des qualifications professionnelles qui auraient dû être reconnues aux requérants selon le TAR ; des rémunérations fixées par les conventions collectives nationales du secteur sanitaire applicables aux années en question ; et du taux des charges patronales.

26.  Dès lors, la Cour décide d’allouer les sommes forfaitaires suivantes :

- pour la première requérante, Mme Stefania STAIBANO, 11 500 EUR ;

- pour la deuxième requérante, Mme Caterina ANDRIANOU, 34 000 EUR ;

- pour le troisième requérant, M. Tullio CAFIERO, 24 000 EUR ;

- pour la quatrième requérante, Mme Clelia CASA, 29 000 EUR ;

- pour le cinquième requérant, M. Enzo D’ALESSIO, 11 500 EUR ;

- pour la sixième requérante, Mme Carmela ESPOSITO, 34 000 EUR ;

- pour la septième requérante, Mme Rosa IMPERATORE, 24 000 EUR ;

- pour le huitième requérant, M. Salvatore MAROTTA, 34 000 EUR ;

- pour la neuvième requérante, Mme Daniela PALMIERI, 11 500 EUR ;

- pour le dixième requérant, M. Federico TONI, 11 500 EUR ;

- pour la onzième requérante, Mme Maria Erennia VITULLO, 21 500 EUR.

27.  En outre, en ce qui concerne le préjudice moral, la Cour considère que la double violation de la Convention a causé aux requérants un tort certain et considérable, surtout si l’on tient compte du laps de temps considérable pendant lequel la violation constatée a perduré. Statuant en équité, elle décide de leur octroyer 8 000 EUR chacun à ce titre.

B.  Frais et dépens

28.  Les requérants sollicitent enfin le remboursement des frais et dépens engagés tant devant les juridictions internes que devant la Cour. Ils demandent à la Cour d’en fixer le montant en équité.

29.  Le Gouvernement n’a pas présenté d’observations sur ce point.

30.  Selon la jurisprudence constante de la Cour, l’allocation de frais et dépens à un requérant ne peut intervenir que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux (*Belziuk c. Pologne*, 25 mars 1998, § 49, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II). La Cour relève que requérants n’ont pas fourni de justificatifs à l’appui de leurs demandes et décide de ne rien allouer aux requérants à ce titre.

C.  Intérêts moratoires

31.  La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d’intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L’UNANIMITÉ,

1.  *Dit*

a)  que l’État défendeur doit, dans les trois mois à compter du jour où l’arrêt sera devenu définitif en vertu de l’article 44 § 2 de la Convention, verser aux requérants pour dommage matériel, les sommes suivantes, plus tout montant pouvant être dû à titre d’impôt par les requérants :

i.  à la première requérante, Mme Stefania STAIBANO, 11 500 EUR (onze mille cinq cents euros) ;

ii.  à la deuxième requérante, Mme Caterina ANDRIANOU, 34 000 EUR (trente-quatre mille euros) ;

iii.  au troisième requérant, M. Tullio CAFIERO, 24 000 EUR (vingt-quatre mille euros) ;

iv.  à la quatrième requérante, Mme Clelia CASA, 29 000 EUR (vingt-neuf mille euros) ;

v.  au cinquième requérant, M. Enzo D’ALESSIO, 11 500 EUR (onze mille cinq cents euros) ;

vi.  à la sixième requérante, Mme Carmela ESPOSITO, 34 000 EUR (trente-quatre mille euros) ;

vii.  à la septième requérante, Mme Rosa IMPERATORE, 24 000 EUR (vingt-quatre mille euros) ;

viii.  au huitième requérant, M. Salvatore MAROTTA, 34 000 EUR (trente-quatre mille euros) ;

ix.  à la neuvième requérante, Mme Daniela PALMIERI, 11 500 EUR (onze mille cinq cents euros) ;

x.  au dixième requérant, M. Federico TONI, 11 500 EUR (onze mille cinq cents euros) ;

xi.  à la onzième requérante, Mme Maria Erennia VITULLO, 21 500 EUR (vingt et un mille cinq cents euros).

b)  que l’État défendeur doit verser à chaque requérant, dans les mêmes trois mois, pour dommage moral, 8 000 EUR (huit mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d’impôt par les requérants ;

c)  qu’à compter de l’expiration dudit délai et jusqu’au versement, ces montants seront à majorer d’un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

2.  *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 6 septembre 2018, en application de l’article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.

Renata Degener Linos-Alexandre Sicilianos  
 Greffière adjointe Président

**ANNEXE**

1.  Stefania STAIBANO est une ressortissante italienne née en 1958, résidant à Naples

2.  Caterina ANDRIANOU est une ressortissante italienne née en 1952, résidant à Naples

3.  Tullio CAFIERO est un ressortissant italien né en 1951, résidant à Naples

4.  Clelia CASA est une ressortissante italienne née en 1956, résidant à Naples

5.  Enzo D’ALESSIO est un ressortissant italien né en 1952, résidant à Naples

6.  Carmela ESPOSITO est une ressortissante italienne née en 1954, résidant à Sant’Anastasia

7.  Rosa IMPERATORE est une ressortissante italienne née en 1955, résidant à Naples

8.  Salvatore MAROTTA est un ressortissant italien né en 1955, résidant à Naples

9.  Daniela PALMIERI est une ressortissante italienne née en 1955, résidant à Naples

10.  Federico TONI est un ressortissant italien né en 1957, résidant à Naples

11.  Maria Erennia VITULLO est une ressortissante italienne née en 1956, résidant à Naples.