PREMIÈRE SECTION

**AFFAIRE AJMONE MARSAN ET AUTRES c. ITALIE**

*(Requête no 21925/15)*

ARRÊT

STRASBOURG

10 janvier 2019

*Cet arrêt est définitif. Il peut subir des retouches de forme.*

En l’affaire Ajmone Marsan et autres c. Italie,

La Cour européenne des droits de l’homme (première section), siégeant en un comité composé de :

Aleš Pejchal, *président,* Tim Eicke, Gilberto Felici, *juges,*  
et de Renata Degener, *greffière adjointe* *de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 11 décembre 2018,

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

PROCÉDURE

1.  À l’origine de l’affaire se trouve une requête (no 21925/15) dirigée contre la République italienne par cinquante-trois ressortissants italiens (voir la liste en annexe) qui ont saisi la Cour le 22 avril 2015 en vertu de l’article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2.  Les requérants ont été représentés par Me G. De Paola, avocat exerçant à Florence. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son ancien coagent, Mme P. Accardo, et par son coagent, Mme M.G. Civinini.

3.  Les requérants allèguent une violation de leur droit à un procès dans un délai raisonnable (article 6 § 1 de la Convention).

4.  Le 20 mai 2016, la requête a été communiquée au Gouvernement.

5.  Par une lettre du 18 octobre 2018, le Gouvernement s’est opposé à l’examen de la requête par un comité. Après avoir examiné l’objection du Gouvernement, la Cour l’a rejetée.

EN FAIT

I.  LES CIRCONSTANCES DE L’ESPÈCE

6.  Le 20 novembre 1986, les requérants saisirent le tribunal administratif régional (le TAR) pour le Latium d’un recours en annulation (RG no 7770/1986) contre l’ordonnance de la Région Latium no2443 du 29 avril 1986 touchant leur activité professionnelle. En particulier, ils se plaignirent de la modification de leur échelon administratif et de ses conséquences sur leur rétribution. Le 1er février 2011, le TAR rejeta les recours.

7.  Entre le 19 avril et le 7 septembre 2011, les requérants introduisirent des recours devant la cour d’appel de Pérouse, sur le fondement de la loi no 89 de 2011 dite « loi Pinto », pour se plaindre de la durée excessive de la procédure juridictionnelle administrative.

8.  Le 14 mai 2013, la cour d’appel joignit les recours (RG no 2048/2011) et les déclara irrecevables. Elle constata qu’au cours de la procédure juridictionnelle administrative, les requérants n’avaient pas présenté une demande de fixation en urgence de la date de l’audience (*istanza di prelievo*), nouvelle condition de recevabilité des recours « Pinto », introduite avec l’article 54 du décret-loi no 112 du 25 juin 2008.

9.  Le 22 octobre 2014 (arrêt no 22465/2014), le pourvoi en cassation formé par les requérants fut rejeté par la Cour de cassation sur le fondement des mêmes raisons évoquées par la cour d’appel. La Haute juridiction rejeta aussi trois questions de constitutionnalité présentées contre l’article 54 du décret susmentionné.

II.  LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

10.  Le droit et la pratique internes pertinents en l’espèce se trouvent décrits dans l’arrêt *Olivieri et autres c. Italie* (nos 17708/12 et 3 autres, §§ 11-18 et 67, 25 février 2016).

11.  Dans son arrêt no 3740 du 15 février 2013, la Cour de cassation a jugé que pour les procédures en cours devant le juge administratif à la date du 16 septembre 2010, lorsqu’une violation du droit à un procès dans une durée raisonnable est alléguée, l’on ne saurait déposer une demande de satisfaction équitable au sens de la loi no 89 de 2011 si, dans la procédure principale, une demande de fixation en urgence de la date de l’audience n’a pas été présentée. Et ce sans distinction aucune entre les phases de la même procédure.

EN DROIT

I.  SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L’ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

12.  Les requérants allèguent que la durée de la procédure juridictionnelle administrative a enfreint leur droit à un procès dans un délai raisonnable, tel que prévu par l’article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...), qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

13.  Le Gouvernement s’oppose à cette thèse.

A.  Sur la recevabilité

14.  Constatant que la requête n’est pas manifestement mal fondée au sens de l’article 35 § 3 a) de la Convention et qu’elle ne se heurte par ailleurs à aucun autre motif d’irrecevabilité, la Cour la déclare recevable.

B.  Sur le fond

15.  Les requérants se plaignent de la durée excessive de la procédure devant le TAR du Latium qui a débuté le 20 novembre 1986 et a pris fin le 1er février 2011.

16.  Le Gouvernement rappelle que le procès administratif est un procès des parties, dans la mesure où celles-ci, et non pas le juge, ont le pouvoir de donner l’impulsion initiale, de poursuivre la procédure et de présenter les preuves. Il invite ainsi la Cour à tenir compte du fait que les requérants n’ont donné aucune impulsion à la procédure, laquelle était par ailleurs particulièrement complexe en raison du nombre de parties.

17.  En outre, le Gouvernement estime que les requérants, parties à une procédure en cours au 25 juin 2008, date d’entrée en vigueur de l’article 54 du décret-loi no 112 du 25 juin 2008, auraient dû présenter une demande de fixation en urgence de la date de l’audience pour se plaindre de la durée de la procédure postérieur à cette dernière date.

18.  La Cour rappelle avoir jugé que la procédure pour se plaindre de la longueur excessive d’une procédure juridictionnelle administrative ne peut pas être considérée comme effective au sens de l’article 13 de la Convention (*Olivieri et autres*, précité, § 71) et que cette conclusion s’applique aussi à la nouvelle formulation de l’article 54, alinéa 2, du décret-loi no 112 de 2008, tel que modifié par le décret-législatif no 104 du 2 juillet 2010, entrée en vigueur le 16 septembre 2010 (*ibidem*, §§ 66-69). La nouvelle disposition était ainsi déjà en vigueur à la date de l’introduction des recours « Pinto » par les requérants. Or, comme l’a indiqué la Cour de cassation (paragraphe 11 ci-dessus), cette discipline s’applique à la durée globale de la procédure et ne permet pas de faire une distinction entre périodes antécédentes et successives à l’entrée en vigueur de la disposition litigieuse. Par conséquent, la Cour estime que la procédure interne doit être considérée dans sa globalité.

19.  Celle-ci a eu une durée d’environ vingt-cinq ans. La Cour observe que les requérants ont sollicité le TAR afin d’obtenir une décision sur leurs recours en présentant deux demandes de fixation de l’audience. Par conséquent, et contrairement à ce que soutient le Gouvernement, l’intérêt des requérants à voir leur cause traitée dans un délai raisonnable ne saurait être mis en doute.

20.  Même à vouloir supposer que la procédure litigieuse a été complexe en raison de la présence de nombreuses parties, la Cour ne peut que constater une méconnaissance de l’exigence du « délai raisonnable », compte tenu des critères dégagés par sa jurisprudence bien établie en la matière (voir, en premier lieu, *Cocchiarella c. Italie* [GC], no 64886/01, §§ 117 et 121, CEDH 2006‑V).

21.  Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure que dans la présente affaire il y a eu violation de l’article 6 § 1 de la Convention.

II.  SUR L’APPLICATION DE L’ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

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

« 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. »

23.  Les requérants n’ont pas présenté, dans leurs observations du 4 janvier 2017 en réponse aux observations du Gouvernement, de demandes de satisfaction équitable. Dans leur formulaire de requête, à conclusion de l’exposé des faits, chaque requérant a demandé « la somme que la Cour estimera équitable pour le dommage moral subi ».

24.  Le Gouvernement estime que les requérants n’ont pas exposé de prétentions de satisfaction équitable et que rien ne doit leur être accordé.

25.  La Cour observe qu’en effet les requérants n’ont pas soumis une demande de satisfaction équitable pour préjudice moral, ni formulé une demande pour les frais et dépens, conformément aux conditions énoncées dans son règlement et dans l’instruction pratique qui leur a été adressée.

26.  Par ailleurs, la Cour estime que la violation constatée dans la présente affaire ne justifie pas l’octroi d’une indemnité en l’absence d’une demande de satisfaction équitable (voir, *a contrario*, *Nagmetov c. Russie* [GC], no 35589/08, §§ 81 et 87, 30 mars 2017).

27.  Partant, la Cour décide de rien octroyer aux requérants au titre de l’article 41 de la Convention.

28.  La Cour note ensuite qu’aucune demande pour dommage matériel ou pour frais et dépens n’a été formulée. En conséquence, elle n’alloue aucune somme à ce titre.

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

1.  *Déclare* la requête recevable ;

2.  *Dit* qu’il y a eu violation de l’article 6 § 1 de la Convention.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 10 janvier 2019, en application de l’article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.

Renata Degener Aleš Pejchal  
 Greffière adjointe Président

annexe

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| No. | Prénom NOM | Date de naissance | Lieu de résidence | Date d’introduction du recours « Pinto » (RG no) |
|  | Susanna AJMONE MARSAN | 01/08/1950 | Rome | 02/05/2011  (RG no 2233/11) |
|  | Paola  BORGO | 17/05/1953 | Rome | 27/04/2011  (RG no 2157/11) |
|  | Maurizio BRUSTOLIN | 06/01/1953 | Rome | 10/05/2011  (RG no 2463/11) |
|  | Antonio CACCIAPAGLIA | 29/06/1941 | Cerveteri (RM) | 26/05/2011  (RG no 3011/11) |
|  | Elio  CAMILLI | 26/08/1949 | Rome | 19/04/2011  (RG no 2019/11) |
|  | Emilia  CIOCCA | 16/11/1938 | Rome | 27/04/2011  (RG no 2157/11) |
|  | Franca COMPAGNONI | 20/03/1953 | Rome | 26/05/2011  (RG no 3014/11) |
|  | Paola  DE LILLO | 15/02/1947 | Rome | 10/05/2011  (RG no 2458/11) |
|  | Vittoria  EPIFANI | 01/04/1936 | Rome | 10/05/2011  (RG no 2458/11) |
|  | Rosanna  FALATO | 31/01/1953 | Rome | 07/06/2011  (RG no 3330/11) |
|  | Fabiola  FORTUNA | 26/10/1953 | Rome | 27/04/2011  (RG no 2157/11) |
|  | Simonetta  FRANCI | 12/02/1948 | Rome | 01/06/2011  (RG no 3248/11) |
|  | Lucia  FRUTTERO | 09/01/1945 | Rome | 01/07/2011  (RG no 3917/11) |
|  | Paolo  FUGNITTO | 18/06/1950 | Rome | 10/05/2011  (RG no 2463/11) |
|  | Silvia  FURCI | 28/07/1952 | Rome | 07/06/2011  (RG no 3330/11) |
|  | Giorgianna Gladys GARDNER | 09/07/1952 | Rome | 17/05/2011  (RG no 2842/11) |
|  | Caterina  GRANDE | 19/03/1953 | Rome | 07/09/2011  (RG no 5056/11) |
|  | Carla  GRASSI | 26/05/1950 | Rome | 19/04/2011  (RG no 2049/11) |
|  | Stefania GRAZIOSI | 16/07/1947 | Rome | 26/05/2011  (RG no 3014/11) |
|  | Roberto  IOZZINO | 03/11/1949 | Cerveteri (RM) | 02/05/2011  (RG no 2233/11) |
|  | Annarita  LEUZZI | 27/07/1948 | Frattocchie (RM) | 17/05/2011  (RG no 2842/11) |
|  | Lorenzo  LIPPI | 10/08/1946 | Rome | 01/06/2011  (RG no 3249/11) |
|  | Fabio  LO TURCO | 19/06/1944 | Rome | 19/04/2011  (RG no 2048/11) |
|  | Gabriele  LO TURCO | 17/10/1980 | Rome | 19/04/2011  (RG no 2048/11) |
|  | Anna Maria  LUCCI | 08/10/1952 | Rome | 10/05/2011  (RG no 2463/11) |
|  | Felicia  MARIANI | 26/04/1953 | Rome | 26/05/2011  (RG no 3014/11) |
|  | Tiziana  MARIANI | 08/10/1953 | Rome | 10/05/2011  (RG no 2458/11) |
|  | Leonilde MARZOLINI | 24/11/1952 | Rome | 02/05/2011  (RG no 2233/11) |
|  | Matilde  MATTIA | 23/04/1952 | Soriano nel Cimino (VT) | 01/06/2011  (RG no 3248/11) |
|  | Paolo  MOLINA | 24/05/1952 | Rome | 19/04/2011  (RG no 2049/11) |
|  | Domenico MONACELLI | 01/07/1951 | Rome | 01/06/2011  (RG no 3249/11) |
|  | Lucia MONTEROSA | 08/05/1953 | Rome | 19/04/2011  (RG no 2049/11) |
|  | Marinella MORDIGLIA | 03/02/1946 | Rome | 01/06/2011  (RG no 3249/11) |
|  | Giovanna OLIVERI | 27/07/1952 | Rome | 27/04/2011  (RG no 2157/11) |
|  | Francesca PAGANELLI | 11/01/1943 | Rome | 27/04/2011  (RG no 2157/11) |
|  | Lucia  PANFILI | 24/03/1952 | Rome | 01/06/2011  (RG no 3248/11) |
|  | Giovanna PARISINI | 26/06/1935 | Rome | 02/05/2011  (RG no 2233/11) |
|  | Lucrezia PASQUALE | 17/03/1952 | Rome | 17/05/2011  (RG no 2842/11) |
|  | Fabio Vittorio PATRUNO | 23/12/1952 | Marino (RM) | 01/06/2011  (RG no 3248/11) |
|  | Vincenzo  RICCIO | 26/09/1945 | Rome | 01/6/2011  (RG no 3249/11) |
|  | Michela  ROMANO | 20/01/1950 | Rome | 10/05/2011  (RG no 2463/11) |
|  | Marina Camilla Cristina SARLI | 28/05/1953 | Rome | 10/05/2011  (RG no 2458/11) |
|  | Raffaella  SCALISI | 14/08/1952 | Rome | 19/04/2011  (RG no 2049/11) |
|  | Luisa  SCALPELLI | 20/04/1945 | Rome | 26/05/2011  (RG no 3011/11) |
|  | Fiorenzo  SERRA | 09/11/1942 | Rome | 26/05/2011  (RG no 3011/11) |
|  | Ada  SORDINI | 02/01/1936 | Santamarinella (RM) | 26/05/2011  (RG no 3011/11) |
|  | Fabio  SORDINI | 05/04/1955 | Rome | 17/05/2011  (RG no 2842/11) |
|  | Maria Cristina STENTA | 27/06/1946 | Rome | 02/05/2011  (RG no 2233/11) |
|  | Luciana STENTELLA | 28/12/1950 | Rome | 26/05/2011  (RG no 3014/11) |
|  | Marina Camilla Cristina UNGANIA | 20/03/1954 | Rome | 17/05/2011  (RG no 2842/11) |
|  | Gabriella VACCHER | 07/09/1946 | Rome | 26/05/2011  (RG no 3011/11) |
|  | Maria Fiammetta VOLPINI | 04/02/1953 | Rome | 01/06/2011  (RG no 3248/11) |
|  | Marina  VOTA | 04/11/1953 | Rome | 10/05/2011  (RG no 2458/11) |