PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE SCERVINO ET SCAGLIONI c. ITALIE

(Requête no 35516/13)

ARRÊT

STRASBOURG

5 décembre 2019

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

En l’affaire Scervino et Scaglioni c. Italie,

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

Pere Pastor Vilanova, *président,*

Krzysztof Wojtyczek,

Pauliine Koskelo, *juges,*

et de Renata Degener, *greffière adjointe* *de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 12 novembre 2019,

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

1. PROCÉDURE

1.  À l’origine de l’affaire se trouve une requête (no 35516/13) dirigée contre la République italienne et dont deux ressortissants de cet État, MM. Luciano Scervino et Giordano Scaglioni (« les requérants »), ont saisi la Cour le 30 avril 2013 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 D. Landini, avocate exerçant à Prato. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par Mme P. Accardo, coagente à l’époque.

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

1. EN FAIT
   1. LES CIRCONSTANCES DE L’ESPÈCE

4.  M. Luciano Scervino et M. Giordano Scaglioni sont nés respectivement en 1960 et en 1939 et résident à Florence.

5.  Le 14 juillet 1998, ils attaquèrent devant le tribunal administratif régional (« le TAR ») de Toscane l’arrêté qui avait été pris par la municipalité de Sesto Fiorentino et qui ordonnait la démolition d’une série d’ouvrages réalisés abusivement sur une construction existante. Ils présentèrent également une demande de fixation d’une audience (*istanza di fissazione dell’udienza*). Le 11 septembre 2009, ils déposèrent une nouvelle demande de fixation d’une audience.

6.  Le 3 novembre 2011, se fondant sur la loi no 89/2001 dite « loi Pinto », ils introduisirent un recours devant la cour d’appel de Gênes pour se plaindre de la durée de la procédure juridictionnelle administrative. Le 12 janvier 2012, la cour d’appel reconnut que le délai raisonnable avait été dépassé et elle accorda aux requérants une indemnisation pour dommage moral.

7.  Le 15 février 2013, la Cour de cassation annula la décision de la cour d’appel au motif que pendant la procédure devant le TAR les requérants n’avaient pas présenté de demande de fixation en urgence de la date de l’audience (*istanza di prelievo*), nouvelle condition de recevabilité des recours « Pinto » introduite par le décret-loi no 112 du 25 juin 2008.

* 1. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

8.  Le droit et la pratique internes pertinents ont été rappelés dans l’arrêt *Olivieri et autres c. Italie* (nos 17708/12 et 3 autres, §§ 11-18, 25 février 2016).

1. EN DROIT
   1. SUR LA demande du gouvernement tendant à la radiation de la requête en vertu de l’article 37 de la convention

9.  Le 17 octobre 2017, le Gouvernement a présenté une déclaration unilatérale dans laquelle il proposait de redresser la violation alléguée dans la présente requête et demandait à la Cour de rayer l’affaire du rôle.

10.  En ce qui concerne le préjudice moral et l’ensemble des frais et dépens, il offrait aux requérants la somme globale de 11 000 euros (EUR).

11.  Le 13 novembre 2017, les requérants ont refusé la proposition du Gouvernement.

12.  La Cour rappelle que, dans certaines circonstances, il peut être indiqué de rayer du rôle tout ou partie d’une requête sur la base d’une déclaration unilatérale même si la partie requérante souhaite que l’examen de l’affaire se poursuive. Pour déterminer si une telle décision est appropriée dans une affaire donnée, la Cour doit vérifier que la déclaration unilatérale fournit une base suffisante pour conclure que le respect des droits de l’homme garantis par la Convention n’exige pas qu’elle poursuive l’examen de l’affaire (*Tahirov c. Azerbaïdjan*, no 31953/11, § 34, 11 juin 2015).

13.  En particulier, elle a déjà jugé que le montant proposé dans une déclaration unilatérale peut être considéré comme une base suffisante, au regard des montants qu’elle-même a accordés dans des cas similaires, pour rayer du rôle tout ou partie d’une requête (*Przemyk c. Pologne*, no22426/11, § 39, 17 septembre 2013).

14.  Après avoir examiné les termes de la déclaration unilatérale présentée par le Gouvernement, la Cour estime qu’en l’espèce le montant proposé pour préjudice moral n’a pas un rapport raisonnable avec les montants alloués par elle dans des affaires similaires (*Olivieri*, précité, § 80).

15.  Partant, elle considère que, dans les circonstances particulières de la présente affaire, la déclaration unilatérale n’offre pas une base suffisante pour qu’elle puisse conclure que le respect des droits de l’homme garantis par la Convention n’exige pas qu’elle poursuive l’examen de l’affaire.

16.  Dès lors, la Cour rejette la demande du Gouvernement tendant à la radiation de la requête du rôle en vertu de l’article 37 § 1 c) de la Convention et décide de poursuivre l’examen de l’affaire.

* 1. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DEs ARTICLEs 6 § 1 et 13 DE LA CONVENTION

17.  Les requérants se plaignent de la durée de la procédure devant le TAR de Toscane entre la date d’introduction de leur recours, le 14 juillet 1998, et la date à laquelle ils ont engagé la procédure « Pinto », le 3 novembre 2011. Ils estiment que la procédure litigieuse a méconnu le principe du « délai raisonnable » tel que prévu par l’article 6 § 1 de la Convention, lequel est ainsi libellé en ses parties pertinentes en l’espèce :

« 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 (...) »

18.  Les requérants soutiennent par ailleurs qu’à la suite de l’introduction de la nouvelle condition de recevabilité du recours « Pinto » par les dispositions du décret-loi no 112 du 25 juin 2008, puis de la modification de cette condition par le décret législatif no 104 du 2 juillet 2010, le recours « Pinto » est devenu ineffectif au regard de l’article 13 de la Convention, qui est ainsi libellé :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l’octroi d’un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l’exercice de leurs fonctions officielles. »

19.  Le Gouvernement s’oppose à cette thèse.

* + 1. Sur la recevabilité

20.  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.

* + 1. Sur le fond

21.  Sans anticiper l’examen de la question de savoir s’il y a eu ou non dépassement du délai raisonnable, la Cour estime que le grief des requérants relatif à la durée de la procédure juridictionnelle administrative devant le TAR de Toscane constitue *prima facie* un grief « défendable ». La procédure a en effet duré plus de treize ans. Les requérants avaient donc droit à un recours effectif à cet égard (*Valada Matos das Neves* *c. Portugal*, no 73798/13, § 74, 29 octobre 2015).

22.  En ce qui concerne l’effectivité du recours « Pinto », la Cour rappelle que dans l’arrêt *Olivieri* (précité, § 71) elle a jugé que la voie judiciaire qui permettait de se plaindre de la durée d’une procédure juridictionnelle administrative, ainsi qu’il ressortait de la lecture combinée de l’article 54, alinéa 2, du décret-loi no 112 de 2008 (modifié par le décret législatif no 102 de 2010) et de la « loi Pinto », ne pouvait pas être considérée comme un recours effectif au sens de l’article 13 de la Convention.

23.  Relevant qu’aucun élément de la présente affaire n’est susceptible de l’amener à une conclusion différente, la Cour dit qu’il y a eu violation de l’article 13 de la Convention.

24.  En ce qui concerne la durée de la procédure litigieuse, les requérants se plaignent de la période allant de l’ouverture de la procédure devant le TAR, le 14 juillet 1998, à la date d’introduction du recours « Pinto » devant la cour d’appel de Gênes, le 3 novembre 2011, soit une durée de treize ans pour un seul degré de juridiction. La Cour observe qu’au cours de cette procédure les requérants ont présenté deux demandes de fixation d’une audience, sans succès.

25.  Elle rappelle que le caractère raisonnable de la durée d’une procédure s’apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l’affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes ainsi que l’enjeu du litige pour les intéressés (voir, parmi d’autres, *Satakunnan Markkinapörssi Oy et Satamedia Oy c. Finlande* [GC], no 931/13, § 209, CEDH 2017 (extraits), *Cocchiarella c. Italie* [GC], no 64886/01, § 68, CEDH 2006‑V, et *Frydlender c. France* [GC], no 30979/96, § 43, CEDH 2000‑VII).

26.  La Cour, après avoir examiné tous les éléments qui lui ont été soumis et relevant que le Gouvernement n’a exposé aucun fait ni argument propre à justifier la durée de la procédure dans le cas présent, estime qu’en l’espèce la procédure litigieuse a connu une durée excessive et qu’elle ne répond pas à l’exigence du « délai raisonnable » au sens de sa jurisprudence bien établie (*ibidem*).

Partant, il y a eu violation de l’article 6 § 1.

* 1. SUR L’APPLICATION DE L’ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

27.  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. »

28.  Les requérants réclament chacun 19 500 euros (EUR) pour préjudice moral.

29.  Le Gouvernement n’a pas pris position à cet égard.

30.  La Cour estime qu’il y a lieu d’octroyer à chaque requérant 11 200 EUR pour préjudice moral.

* + 1. Frais et dépens

31.  Les requérants demandent également 16 326,55 EUR pour les frais et dépens qu’ils auraient engagés devant les juridictions internes et devant la Cour.

32.  Le Gouvernement n’a pas pris position à cet égard.

33.  Compte tenu des documents dont elle dispose et de sa jurisprudence, la Cour estime raisonnable d’accorder aux requérants, tous frais confondus, la somme de 1 000 EUR.

* + 1. Intérêts moratoires

34.  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.

1. PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L’UNANIMITÉ,
2. *Déclare* la requête recevable ;
3. *Dit* qu’il y a eu violation de l’article 6 § 1 de la Convention ;
4. *Dit* qu’il y a eu violation de l’article 13 de la Convention ;
5. *Dit*
   1. que l’État défendeur doit verser, dans les trois mois, les sommes suivantes :
      1. 11 200 EUR (onze mille deux cents euros) à chacun des requérants, plus tout montant pouvant être dû à titre d’impôt sur cette somme, pour dommage moral ;
      2. 1 000 EUR (mille euros) aux requérants, plus tout montant pouvant être dû par eux à titre d’impôt sur cette somme, pour frais et dépens ;
   2. 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 ;
6. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 5 décembre 2019, en application de l’article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Renata Degener Pere Pastor Vilanova   
 Greffière adjointe Président