EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

# PREMIÈRE SECTION

# DÉCISION

Requête n° 27396/18
Gabriele AGUZZI et autres
contre l'Italie

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant le 27 mars 2025 en un comité composé de :

Frédéric Krenc*, président*,
Raffaele Sabato,
Alain Chablais*, juges*,

et de Liv Tigerstedt, *greffière adjointe de section*,

Vu :

la requête n° 27396/18 contre la République italienne et dont 210 ressortissants de cet État, la liste des requérants et les précisions pertinentes figurent dans le tableau joint en annexe (« les requérants »), représentés par M^e^ O. D'Addamio, avocate à Sulmone, ont saisi la Cour le 4 juin 2018 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »),

la décision de porter la requête à la connaissance du gouvernement italien (« le Gouvernement »), représenté par son agent, M. L. D'Ascia,

les observations des parties,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

## OBJET DE L'AFFAIRE

1. La requête concerne la durée excessive d'une procédure juridictionnelle administrative.

### A. Les faits de l'affaire

2. La requête porte principalement sur la limitation de la possibilité pour les requérants d'obtenir une indemnisation dans le cadre de la procédure d'indemnisation pour la durée excessive de la procédure à la suite de l'introduction de l'article 2, alinéa 2-*sexies*, lettre d), dans la loi n° 89 de 2001 (« la loi Pinto »). Cette nouvelle disposition prévoit une présomption d'inexistence du préjudice relatif à la durée excessive en cas de déclaration

de péremption de l'instance, en application des articles 81 et 82 du décret législatif n° 104 du 2 juillet 2010 introduisant le code de procédure administrative. Elle porte également sur l'obligation de présenter une demande de fixation en urgence de la date de l'audience (*istanza di prelievo*), comme condition de recevabilité des recours « Pinto », telle que prévue par l'article 1-*ter*, alinéa 3, de la loi Pinto.

3. L'arrêt du tribunal administratif régional du Latium du 5 décembre 2017 (R.G. 7791/2009), faisant application de l'article 82, alinéa 1, du code de procédure administrative, déclara la péremption de l'instance introduite par les requérants en l'absence d'une nouvelle demande de fixation de l'audience.

## B. Griefs

4. Tirant grief de l'article 6 § 1 et l'article 13 de la Convention, les requérants se plaignent de la durée excessive de la procédure administrative principale et de l'impossibilité d'obtenir une indemnisation par l'introduction d'un recours « Pinto » dont ils remettent en cause l'effectivité.

## C. Le droit interne pertinent

5. Le droit et la pratique internes pertinents relatifs, en général, à « la loi Pinto », figurent dans l'arrêt *Cocchiarella c. Italie* ([GC], n° 64886/01, §§ 23-31, CEDH 2006-V) et, en ce qui concerne son application à la durée des procédures juridictionnelles administratives, dans l'arrêt *Olivieri et autres c. Italie* (n$^{os}$ 17708/12 et 3 autres, 25 février 2016).

6. En particulier, l'article 1$^{er}$, alinéa 777 de la loi n° 208 du 28 décembre 2015 a modifié la loi Pinto introduisant l'alinéa 2-*sexies* de l'article 2 qui prévoit :

> « sauf preuve du contraire, le préjudice pour la durée excessive de la procédure est présumé inexistant, en cas de :
>
> d) péremption de l'instance au sens des articles 81 et 82 du code du procès administratif, introduit par le décret législatif n° 104 du 2 juillet 2010 ».

7. Les articles 81 et 82 du décret législatif n° 104 du 2 juillet 2010 introduisant le code de procédure administrative prévoient que :

> **Article 81 (péremption)**
>
> 1. L'instance est périmée si aucun acte de procédure n'est accompli pendant un an. Le délai est interrompu à partir de la présentation de la demande au sens de l'article 71, alinéa 1, et jusqu'à ce qu'une réponse ne soit donnée à cette dernière, sauf ce qui est prévu par l'article 82.

**Article 82 (péremption des instances plus que quinquennales)**

1. Après cinq ans du dépôt de l'instance, le secrétariat communique aux parties constituées un avis en force duquel le requérant est tenu de présenter une nouvelle demande de fixation de l'audience (*istanza di fissazione dell'udienza*), signée par la partie qui a donné la procuration au sens de l'article 24 et par son représentant, au plus tard cent vingt jours après la réception de l'avis. À défaut d'une telle demande, l'instance est déclarée périmée.

2. Lorsque, en l'absence de l'avis au sens de l'alinéa 1, il est communiqué aux parties l'avis de fixation de l'audience pour la discussion du fond, l'instance est décidée si le requérant déclare, y compris à l'audience à travers son représentant, d'avoir intérêt à la décision. À défaut, l'instance est déclarée périmée par un décret du président de la chambre.

# APPRÉCIATION DE LA COUR

8. Pour ce qui est du grief tiré de l'article 6, le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes. Il soutient en particulier que les requérants auraient dû épuiser le remède « Pinto » car la présomption d'inexistence du préjudice subi, prévue à l'article 2, alinéa 2-*sexies*, de la loi Pinto, est de nature relative et qu'en dépit de la perte d'intérêt en l'instance conduisant à la déclaration de péremption, la partie pourrait toujours prouver avoir subi un dommage à cause de la durée excessive de la procédure.

9. Les requérants demandent à la Cour de rejeter cette exception. Ils se bornent à indiquer que les juridictions internes auraient tendance à rejeter toutes demandes d'indemnisation au sens de la loi Pinto en cas de péremption de l'instance principale.

10. La Cour rappelle que le simple fait de nourrir des doutes quant aux perspectives de succès d'un recours donné, qui n'est pas de toute évidence voué à l'échec, ne constitue pas une raison valable pour justifier la non-utilisation de recours internes (*Brusco c. Italie* (déc.), n° 69789/01, CEDH 2001-IX, et *Zihni c. Turquie*, n° 59061/16, § 23, 29 novembre 2011).

11. En l'espèce, la Cour note qu'en vertu des dispositions pertinentes du droit italien, en particulier de l'article 2, alinéa 2-*sexies* de la loi Pinto, les requérants avaient la possibilité de saisir les juridictions « Pinto » pour obtenir une indemnisation en raison du délai déraisonnable de la procédure devant les juridictions administratives. En effet, en s'appuyant sur l'interprétation littérale avancée par le gouvernement, qui n'a pas été contredite par la partie requérante dans ses observations à l'aide d'une interprétation jurisprudentielle en sens contraire, elle considère que la présomption prévue par la disposition précitée est relative et peut donc être renversée par la partie intéressée. À cet égard, force est de constater que la teneur de cette disposition est différente de celle de l'article 1-*ter*, alinéa 3, de la loi Pinto qui prévoit l'irrecevabilité automatique des recours fondée uniquement sur l'absence de présentation de la demande de fixation en

urgence de la date de l'audience (*istanza di prelievo*) (*Olivieri et autres*, précité, § 64).

12. Eu égard à ce qui précède, il n'est pas établi que le recours « Pinto » n'était pas un remède accessible aux requérants et susceptible de leur offrir une perspective raisonnable de succès.

13. Il s'ensuit que le grief doit être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

14. Pour ce qui est du grief tiré de l'article 13 de la Convention, en ce qui concerne la présomption d'inexistence du préjudice relatif à la durée excessive d'une procédure administrative en cas de déclaration de péremption de l'instance, eu égard aux conclusions ci-dessus, la Cour estime que le grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention.

15. Concernant l'impossibilité de saisir les « juridictions Pinto » à défaut d'avoir déposé, au cours de la procédure principale, une demande de fixation en urgence de la date de l'audience (*istanza di prelievo*), le Gouvernement soutient que, dans leur requête, les requérants n'ont pas formulé ledit grief.

16. Constatant que ce grief n'a été formulé que dans les observations soumises le 2 novembre 2021, soit plus de six mois[1] après la clôture de la procédure principale le 5 décembre 2017, et rappelant les principes dégagés dans l'arrêt *Grosam c. République tchèque* ([GC] n° 19750/13, §§ 88-97 et 100, 1er juin 2023), la Cour le déclare tardif. Il s'ensuit que le grief est irrecevable au sens de l'article 35 § 1 de la Convention et qu'il doit être rejeté en application de l'article 35 § 4.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

*Déclare* la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 2 mai 2025.

| | |
|---|---|
| Liv Tigerstedt<br>Greffière adjointe | Frédéric Krenc<br>Président |

[1] Compte tenu de ce que la décision définitive a été prononcé en l'espèce avant le 1er février 2022, date de prise d'effet de la modification apportée par le Protocole n° 15 à la durée du délai prévu à l'article 35 § 1 de la Convention, le délai applicable en l'espèce est de six mois (*Orhan c. Türkiye* (déc.), no 38358/22, § 44, 6 décembre 2022).

# ANNEXE

## Liste des requérants

| No | Prénom NOM | Année de naissance | Lieu de résidence |
|---|---|---|---|
| 1. | Gabriele AGUZZI | 1955 | Ponzano di Fermo |
| 2. | Saverio Francesco ALBANESE | 1960 | Monteprandone |
| 3. | Fausto ALES | 1957 | Tigliole |
| 4. | Davide Gianluca AMICUCCI | 1968 | Bellaria Igea Marina |
| 5. | Giuseppe Maria AMODEO | 1961 | Syracuse |
| 6. | Giovanni ANTIGNANI | 1968 | Sorbolo |
| 7. | Pasquale ARENA | 1972 | Viareggio |
| 8. | Giovanni ARPANTE | 1956 | Podgorica |
| 9. | Carmelo AZZARÀ | 1965 | Cerveteri |
| 10. | Claudio BALDAN | 1954 | Quartu Sant'Elena |
| 11. | Paolo BALZANO | 1959 | Porto Sant'Elpidio |
| 12. | Maurizio BALZERANI | 1957 | Miolati Spontini |
| 13. | Giuseppe BARTOLOMEO | 1963 | Crevalcore |
| 14. | Pasquale BENCIVENGA | 1960 | Senigallia |
| 15. | Gian Luca BERRUTI | 1979 | Rome |
| 16. | Umberto Maria BIANCO | 1977 | Pesaro |
| 17. | Vincenzo BILOTTA | 1963 | Savignano sul Rubicone |
| 18. | Ippazio BLEVE | 1959 | Pesaro |
| 19. | Roberto BOCCOLINI | 1952 | Senigallia |
| 20. | Antonio BORGIA | 1956 | Asti |
| 21. | Antonio BOTTALICO | 1960 | Porto Sant'Elpidio |
| 22. | Giorgio BOTTI | 1960 | Fidenza |
| 23. | Andrea BRACCIALARGHE | 1979 | Fermo |
| 24. | Giuseppe BRUNO | 1964 | Vignola |
| 25. | Francesco BUCARELLI | 1957 | San Giuliano Terme |
| 26. | Roberto BUGLISI | 1955 | Parme |
| 27. | Estachio BURGI | 1964 | Monterenzio |

| No | Prénom NOM | Année de naissance | Lieu de résidence |
|---|---|---|---|
| 28. | Francesco CANUTI | 1965 | Ancône |
| 29. | Cosimo Massimo CAPACCHIONE | 1959 | Numana |
| 30. | Francesco CAPASSO | 1960 | Ariccia |
| 31. | Bernardo CAPECCI | 1944 | Ascoli Piceno |
| 32. | Vito CARADONNA | 1963 | Riccione |
| 33. | Antonino CARAVELLO | 1964 | Modène |
| 34. | Giuliano CARESTINI | 1958 | Bologne |
| 35. | Rosario CARINO | 1962 | Modène |
| 36. | Gennaro CAROTENUTO | 1965 | Montemarciano |
| 37. | Fabio CASTIGLIA | 1972 | Comacchio |
| 38. | Giovanni CASTRIGNANO | 1963 | L'Aquila |
| 39. | Franco CAVA | 1964 | Modène |
| 40. | Enrico CECCHI | 1957 | Montescudo |
| 41. | Maurizio CECCHIN | 1962 | Roncegno Terme |
| 42. | Stefano CERIONI | 1972 | Rome |
| 43. | Massimo CIARLANTINI | 1975 | Tarente |
| 44. | Luciano CICHETTI | 1950 | Colonnella |
| 45. | Manlio CILENTO | 1964 | Cagliari |
| 46. | Giovanni CIRIOLO | 1963 | Martellago |
| 47. | Giovanni CIRMI | 1972 | Rimini |
| 48. | Tonino COSSA | 1948 | Sestu |
| 49. | Alberto Giovanbattista COZZOLINO | 1953 | Spinetoli |
| 50. | Alfredo CRISTOFORI | 1954 | Ancône |
| 51. | Ulisse CRIVELLARO | 1955 | Piove di Sacco |
| 52. | Stefano D'AGOSTINO | 1955 | Ancône |
| 53. | Remo D'ALONZO | 1949 | Rimini |
| 54. | Nicola Natalino DARDES | 1959 | Porto Recanati |
| 55. | Pasquale D'ASCANIO | 1955 | Porto Recanati |
| 56. | Domenico DE ANGELIS | 1961 | Ascoli Piceno |
| 57. | Antonio DE FABRITIIS | 1954 | Montemarciano |
| 58. | Angelo DE FRANCESCO | 1962 | Rimini |
| 59. | Alessandro DE GREGORIO | 1972 | Rimini |
| 60. | Marco DE IORIS | 1964 | Ravenne |
| 61. | Vanessa DE MARIA | 1972 | Pistunina-Messina |
| 62. | Giuseppe Felice DE MITRI | 1965 | Parme |
| 63. | Alberto DE VENTURA | 1970 | Rome |

| No | Prénom NOM | Année de naissance | Lieu de résidence |
|---|---|---|---|
| 64. | Angelo DECARO | 1951 | Quartucciu |
| 65. | Felice DESIATO | 1948 | Borgosesia |
| 66. | Alessandro DI FILIPPO | 1976 | Rome |
| 67. | Michele DI LELLA | 1946 | Novafeltria |
| 68. | Nicolò DI LISCIANDRO | 1952 | San Benedetto del Tronto |
| 69. | Claudio DI LUCA | 1963 | Ancône |
| 70. | Nicola Diego DI MARINO | 1964 | Monteverdi Marittimo |
| 71. | Vincenzo DI MODUGNO | 1960 | Ascoli Piceno |
| 72. | Angelo DI PRATA | 1962 | Ortona |
| 73. | Gianfranco DI TANO | 1950 | Reggio d'Émilie |
| 74. | Vito DI TERLIZZI | 1965 | Lucques |
| 75. | Giuseppe DI TULLIO | 1966 | Gênes |
| 76. | Alberto DORIA | 1994 | Rimini |
| 77. | Sarah DORIA | 1987 | Rimini |
| 78. | Giuseppe FALCO | 1964 | Milan |
| 79. | Savino FARANO | 1960 | Barletta |
| 80. | Luciano Mario FARINA | 1961 | Chiaravalle |
| 81. | Roberto FARINA | 1955 | Castelfidardo |
| 82. | Marinella FASSINETTI | 1957 | Rimini |
| 83. | Nicola FEO | 1965 | Chiaravalle |
| 84. | Claudio FERRARESI | 1955 | Rome |
| 85. | Berardino FERRETTI | 1954 | Florence |
| 86. | Enzo FINI | 1960 | Bologne |
| 87. | Pietro FORENZA | 1954 | Rome |
| 88. | Nicolino FORLINI | 1950 | Spinetoli |
| 89. | Niccolò FRANCALANCI | 1968 | Florence |
| 90. | Mario Giovanni FRASSINE | 1961 | Albinea |
| 91. | Michele GALIANO | 1971 | Jesi |
| 92. | Fabio GALLI | 1963 | Rimini |
| 93. | Vito GALLUZZI | 1960 | Ravenne |
| 94. | Francesco GERACE | 1962 | Bologne |
| 95. | Alfonso GERARDI | 1962 | Portomaggiore |
| 96. | Alessandro GIACOVELLI | 1976 | Turin |
| 97. | Giuseppe GIANNONE | 1963 | Rome |
| 98. | Luciano GIANTESANI | 1970 | Ancône |
| 99. | Andrea GIRELLA | 1971 | Orvieto |

| No | Prénom NOM | Année de naissance | Lieu de résidence |
|---|---|---|---|
| 100. | Vincenzo GRISORIO | 1968 | Pescara |
| 101. | Guido IANNUCCILLI | 1948 | Ancône |
| 102. | Giuseppe IANNUZZI | 1959 | Bologne |
| 103. | Gerardo IMBIMBO | 1956 | Sanremo |
| 104. | Giuseppe IOBBI | 1967 | San Benedetto del Tronto |
| 105. | Mario IULIANO | 1949 | Padoue |
| 106. | Claudio IVALDI | 1961 | Nereto |
| 107. | Vito LAFORGIA | 1964 | Ancône |
| 108. | Davide LAMBIASE | 2000 | Pistunina-Messina |
| 109. | Silvana LAMBIASE | 2004 | Pistunina-Messina |
| 110. | Leonardo LEREDE | 1971 | Monopoli |
| 111. | Maurizio LERTERI CAROLETTA | 1969 | Osimo |
| 112. | Luca LETTERE | 1967 | Padoue |
| 113. | Alberto LIBERATI | 1964 | Forano Sabina |
| 114. | Ermete LIBERATORE | 1970 | Piedimonte Matese |
| 115. | Antonio LIUZZI | 1962 | Grottammare |
| 116. | Giuseppe LOPEZ | 1970 | Lanciano |
| 117. | Danilo LUCARELLI | 1964 | Golfo Aranci |
| 118. | Stefano MACRÌ | 1958 | Castel Maggiore |
| 119. | Massimo MAGGI | 1959 | Correggio |
| 120. | Giuseppe MALATO | 1954 | Ravenne |
| 121. | Enzo MALLONE | 1962 | Aoste |
| 122. | Pietro MANDIA | 1952 | Alexandrie |
| 123. | Pasquale MANGIONE | 1955 | Corato |
| 124. | Silvano MARCHETTI | 1958 | Falconara Marittima |
| 125. | Silvano MARINI | 1962 | Monteprandone |
| 126. | Piero MASSARO | 1964 | Monte San Vito |
| 127. | Gaetano MATRECANO | 1960 | Senigallia |
| 128. | Raffaele MELE | 1964 | Bari |
| 129. | Giuseppe MICELLI | 1970 | Modène |
| 130. | Luigi MIGLIARESE | 1966 | Bologne |
| 131. | Andrea MIRAGLIA | 1964 | Montecassiano |
| 132. | Anselmo MOCCI | 1957 | Olbia |
| 133. | Giuseppe MORMILE | 1948 | Loreto |
| 134. | Gianluca MUSIO | 1975 | Tricase |
| 135. | Mario MUTTINI | 1946 | Sant'Antioco |

| No | Prénom NOM | Année de naissance | Lieu de résidence |
|---|---|---|---|
| 136. | Alberto NASTASIA | 1971 | Rome |
| 137. | Salvatore NIOSI | 1965 | Montechiarugolo |
| 138. | Antonio OCCHIOCHIUSO | 1948 | Ascoli Piceno |
| 139. | Antonio OLIVIERI | 1955 | Prato |
| 140. | Aldo ORSINO | 1961 | Montemarciano |
| 141. | Massimo PACI | 1957 | Rimini |
| 142. | Bruno PAGANO | 1965 | Civitavecchia |
| 143. | Nicola PAGLIARINO | 1965 | Ravenne |
| 144. | Salvatore PAGLINO | 1959 | Trieste |
| 145. | Maurizio PALAZZO | 1960 | Parme |
| 146. | Fulvio PALUMBO | 1972 | Rome |
| 147. | Paolo PAPETTI | 1961 | Porto Recanati |
| 148. | Carlo PAPPALARDO | 1979 | San Giorgio a Cremano |
| 149. | Arcangelo PARIS | 1957 | Sigillo |
| 150. | Carlo PASQUALI | 1968 | Ferrare |
| 151. | Fedele PASTORE | 1965 | Ferrare |
| 152. | Alessandro PATTI | 1973 | Ancône |
| 153. | Riccardo PECCI | 1963 | Rimini |
| 154. | Bruno Andrea PELAFIOCCHE | 1966 | Ferrare |
| 155. | Domenico PELLECCHIA | 1959 | Salerne |
| 156. | Marco PELLICCIA | 1966 | Milan |
| 157. | Massimo PELONE | 1959 | Offida |
| 158. | Renato PENNA | 1958 | Reggio d'Émilie |
| 159. | Emilio PEPE | 1959 | Ancône |
| 160. | Bruno PERA | 1965 | Guastalla |
| 161. | Giovanni Pascal PERRONE | 1968 | Chiaravalle |
| 162. | Luigi PETESE | 1977 | Scandiano |
| 163. | Guido PIERI | 1961 | Bologne |
| 164. | Giovanni PIERINI | 1959 | Porto Recanati |
| 165. | Peppina PIGA | 1945 | Cagliari |
| 166. | Antonio PISCOPIELLO | 1956 | Porto San Giorgio |
| 167. | Calogero PUMA | 1953 | Ancône |
| 168. | Giuseppe QUARTA | 1959 | Ravenne |
| 169. | Gaetano RABUAZZO | 1948 | Galliera Veneta |
| 170. | Egidio RAGO | 1958 | Maltignano |
| 171. | Antonio RAVESI | 1962 | Reggio de Calabre |

| No | Prénom NOM | Année de naissance | Lieu de résidence |
|---|---|---|---|
| 172. | Elio REGINELLA | 1951 | Martinsicuro |
| 173. | Filippo RESTA | 1948 | Bologne |
| 174. | Enrico RICCARDI | 1956 | Cisterna di Latina |
| 175. | Pasquale RIGNANESE | 1957 | Porto Recanati |
| 176. | Giovanni RIZZI | 1972 | Ancône |
| 177. | Giuseppe ROMANELLI | 1970 | Fano |
| 178. | Giampiero ROSA | 1964 | Civitanova Marche |
| 179. | Fernando RUBERTI | 1955 | Sassari |
| 180. | Filippo RUFFA | 1960 | Bologne |
| 181. | Ferdinando SALLUSTIO | 1962 | Osimo |
| 182. | Antonio Mosè SALVIGNI | 1961 | Senigallia |
| 183. | Antonio SANTILLI | 1955 | Monsano |
| 184. | Angelo SCARAFONI | 1947 | Rimini |
| 185. | Vito Antonio SCARANO | 1966 | Mottola |
| 186. | Angelo SCIALPI | 1960 | Ancône |
| 187. | Marina SEDDA | 1978 | Milan |
| 188. | Romina SEDDA | 1974 | Teddington |
| 189. | Umberto SELVAGGI | 1947 | Castelfidardo |
| 190. | Massimiliano SERINO | 1970 | Bologne |
| 191. | Adriano SIUNI | 1952 | Masullas |
| 192. | Dario SOPRANZETTI | 1976 | Rome |
| 193. | Antonio Vincenzo SPERA | 1956 | Osimo |
| 194. | Vincenzo STRATI | 1951 | Reggio d'Émilie |
| 195. | Davide TANZI MORINI | 1969 | Collecchio |
| 196. | Lorenzo TIZZANI | 1948 | Falconara Marittima |
| 197. | Nunzio TUZZA | 1960 | Porto Recanati |
| 198. | Roberto VACCARI | 1951 | Rimini |
| 199. | Matteo VAINELLA | 1961 | Osimo |
| 200. | Almeris VALVASON | 1952 | Selvazzano Dentro |
| 201. | Alessandro VANACORE | 1964 | Ancône |
| 202. | Walter VENTURA | 1958 | Osimo |
| 203. | Roberto VERNESONI | 1951 | Quartu Sant'Elena |
| 204. | Marco VERUCCHI | 1969 | Loreto |
| 205. | Antonio VITALE | 1969 | Valsamoggia |
| 206. | Vito Andrea ZACCARIA | 1950 | Reggio d'Émilie |
| 207. | Marco ZANNETTI | 1966 | Sorbolo |

| No | Prénom NOM | Année de naissance | Lieu de résidence |
|---|---|---|---|
| 208. | Giuseppe ZAPPALÀ | 1953 | Ancône |
| 209. | Domenico ZINGARO | 1963 | Loreto |
| 210. | Romeo ZULIANI | 1959 | Mogliano Veneto |