SUR LA RECEVABILITÉ

des requêtes N° 29673/96 et 29674/96
présentées par Giuseppe Salvatore
et Delio SCARLATO
contre l'Italie

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Première Chambre), siégeant en chambre du conseil le 21 mai 1997 en présence de

Mme J. LIDDY, Présidente
MM. E. BUSUTTIL
A. WEITZEL
C.L. ROZAKIS
L. LOUCAIDES
B. MARXER
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
G. RESS
A. PERENIC
C. BÎRSAN
K. HERNDL
M. VILA AMIGÓ
Mme M. HION
M. R. NICOLINI

Mme M.F. BUQUICCHIO, Secrétaire de la Chambre ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu les requêtes introduites le 16 mai 1995 par les requérants contre l'Italie et enregistrées le 3 janvier 1996 sous les N° de dossier 29673/96 et 29674/96 ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur les 3 avril, 7 mai 1996 et 7 février 1997 et les observations en réponse présentées les 28 mai 1996 et 11 mars 1997 par les requérants ;

Vu les rapports prévus à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants sont des ressortissants italiens nés respectivement en 1922 et 1927 et résident à San Severo (Foggia). Ils sont représentés devant la Commission par M. Felice Francesco Carano, enseignant à San Severo.

Les faits, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

A. Circonstances particulières de l'affaire

Les 18 novembre et 11 décembre 1982, les requérants adressèrent deux demandes à la commission pour les persécutés politiques antifascistes constituée au sein du Ministère du trésor. Ils visaient

à obtenir l'octroi d'une indemnité de mérite ("assegno vitalizio di benemerenza") que la loi italienne n° 932 du 22 décembre 1980 reconnait à toute personne qui démontre être parent proche d'un persécuté politique antifasciste décédé avant l'entrée en vigueur de la loi et de se trouver en état de besoin matériel. Par décisions du 27 octobre 1988, notifiées respectivement les 14 et 16 décembre 1988, la commission, en estimant que les requérants n'avaient pas dûment démontré leur état de besoin matériel, rejeta les demandes.

Les 17 et 18 juillet 1989, les requérants adressèrent à la Cour des comptes un recours visant à obtenir l'annulation de cette décision.

Les 11 et 21 septembre 1989, la Cour des comptes demanda à la commission pour les persécutés politiques antifascistes la transmission des dossiers pour instruction. Les dossiers ne parvinrent au greffe de la Cour des comptes que le 20 juillet 1990. Le 23 juillet 1990, les dossiers furent transmis au Procureur Général pour instruction. Le 6 octobre 1993, les requérants demandèrent à la Cour des comptes la fixation de la date de l'audience. Le 13 mai 1995, le greffe informa les requérants qu'en date du 6 décembre 1994, leurs dossiers avaient été transmis à la chambre régionale des Pouilles de la Cour des comptes et les invita à indiquer s'ils souhaitaient continuer les procédures devant cette dernière. Le 26 mai 1995, les requérants demandèrent que les procédures fussent continuées.

La date des audiences de plaidoirie devant la chambre régionale des Pouilles de la Cour des comptes fut fixée au 7 juin 1996. D'après les informations fournies par les requérants le 11 mars 1997, les procédures étaient, à cette date, encore pendantes.

B. Droit interne pertinent

L'indemnité aux persécutés politiques antifascistes est réglementée par les lois italiennes n° 96 du 10 mars 1955 et n° 932 du 22 décembre 1980, qui contiennent les dispositions suivantes.

(Original)

Legge 10 marzo 1955, n. 96

Articolo 1

"Ai cittadini italiani, i quali, dopo il 28 ottobre 1922, siano stati perseguitati a seguito dell'attività politica da loro svolta contro la dittatura fascista e abbiano subito una perdita della capacità lavorativa in misura non inferiore al 30%, verrà concesso, a carico del bilancio dello Stato, un assegno vitalizio di benemerenza pari a quello previsto dalla tabella D annessa alla legge 10 agosto 1950, n. 648 [...]"

Legge 22 dicembre 1980, n. 932

Articolo 3, comma 1

"Ai cittadini italiani che siano stati perseguitati nelle circostanze di cui all'articolo 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96, e successive modificazioni, verrà concesso, a carico dello Stato, un assegno vitalizio di benemerenza, riversibile ai familiari superstiti ai sensi delle disposizioni vigenti in materia, pari al trattamento minimo di pensione erogato dal fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, nel caso in cui abbiano raggiunto il limite di età pensionabile o siano stati riconosciuti invalidi a proficuo lavoro. L'assegno di riversibilità compete anche ai familiari di quanti sono stati perseguitati nelle circostanze di cui all'articolo 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96, e successive modificazioni, e non hanno potuto fruire del beneficio perchè deceduti prima dell'entrata in vigore della presente legge".

(Traduction)

Loi n° 96 du 10 mars 1955

Article 1

"Aux citoyens italiens qui, après le 28 octobre 1922, ont été persécutés suite à leur activité politique contre la dictature fasciste et ont subi une perte de leur capacité de travail non inférieure à 30%, sera octroyé, à la charge de l'Etat, une indemnité de mérite ("assegno vitalizio di benemerenza") correspondant à celle prévue par le tableau D annexé à la loi n° 648 du 10 août 1950 [...]"

Loi n° 932 du 22 décembre 1980

Article 3, par. 1

"Aux citoyens italiens qui ont été persécutés dans les conditions prévues par l'article 1 de la loi n° 96 du 10 mars 1955, et modifications successives, sera octroyé, à la charge de l'Etat, une indemnité de mérite ("assegno vitalizio di benemerenza"), réversible aux parents proches aux termes des dispositions en vigueur en la matière, correspondant à la pension minime pour les travailleurs salariés, s'ils ont atteint l'age de la retraite ou s'ils ont été reconnus invalides au travail. Ont droit à ladite indemnité aussi les parents proches de ceux qui ont été persécutés dans les conditions prévues par l'article 1 de la loi n° 96 du 10 mars 1955, et modifications successives, et n'ont pas pu bénéficier de l'allocation car décédés avant l'entrée en vigueur de la présente loi".

GRIEF

Les requérants se plaignent de la durée des procédures qu'ils ont engagées devant la commission pour les persécutés politiques antifascistes et la Cour des comptes. Ils invoquent l'article 6 par. 1 de la Convention.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

Les requêtes ont été introduites le 16 mai 1995 et enregistrées le 3 janvier 1996.

Le 23 janvier 1996, la Commission (Première Chambre) a décidé, en application de l'article 48 par. 2 b) de son Règlement intérieur, de porter les requêtes à la connaissance du Gouvernement défendeur et de l'inviter à lui présenter par écrit ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé du grief des requérants.

Le Gouvernement a présenté ses observations les 3 avril et 7 mai 1996 et le premier requérant y a répondu le 28 mai 1996.

Le 27 novembre 1996, la Commission (Première Chambre) a décidé d'inviter le Gouvernement défendeur à présenter des observations complémentaires sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 de la Convention aux procédures litigieuses.

Le Gouvernement a présenté ses observations complémentaires le 6 février 1997 et les requérants y ont répondu le 11 mars 1997.

EN DROIT

Etant donné la similitude que présentent les requêtes citées ci-dessus, la Commission estime opportun de prononcer leur jonction en application de l'article 35 du Règlement intérieur de la Commission.

Le grief des requérants porte sur la durée de deux procédures

qu'ils ont entamées afin d'obtenir l'octroi d'une indemnité de mérite ("assegno vitalizio di benemerenza") au sens de la loi italienne n° 932 du 22 décembre 1980 en tant que fils d'un persécuté politique antifasciste. Ces procédures étaient encore pendantes devant la chambre régionale des Pouilles de la Cour des comptes au 11 mars 1997.

Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes, étant donné que les procédures étaient encore pendantes devant la chambre régionale des Pouilles de la Cour des comptes au moment de l'introduction des requêtes et que la loi italienne prévoit la possibilité d'interjeter appel contre l'arrêt de ladite chambre régionale.

Toutefois, la Commission a constaté à diverses reprises qu'il n'existe pas en droit italien de recours efficace, au sens de la disposition précitée, contre la durée excessive de la procédure (cf. par exemple mutatis mutandis, N° 8261/78, déc. 8.07.81, D.R. 25, p. 157 ; N° 13219/87, déc. 9.12.91, non publiée).

En conséquence, l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement ne saurait être retenue.

Dans ses observations complémentaires du 6 février 1997, le Gouvernement italien fait en outre valoir que l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention n'est pas applicable à la procédure litigieuse qui porte sur l'organisation de l'activité de l'administration publique. Il relève que même si un intérêt patrimonial existe, les aspects de droit public sont en l'espèce prédominants ; il observe notamment que la matière est de la compétence de la Cour des comptes, autorité chargée du contrôle des finances publiques. Le Gouvernement note de surcroît que l'indemnité demandée par les requérants, qui appartient à la catégorie des pensions de guerre, ne dépend pas de l'existence d'un rapport de travail avec l'administration publique, mais trouve sa base directement dans la loi, qui prévoit une libéralité ex gratia de la part de l'Etat en raison d'une situation exceptionnelle liée aux événements de la seconde guerre mondiale. Il n'y aurait pas, dès lors, contestation sur un droit "civil" au sens de l'article 6 (art. 6).

Les requérants s'opposent à la thèse du Gouvernement et observent que l'indemnité en question est, aux termes de la loi italienne, un droit subjectif ("diritto soggettivo") plein et absolu ; elle correspond, d'après eux, à un droit de crédit vis-à-vis de l'Etat, d'où son caractère patrimonial et civil. Les requérants notent en outre que dans les procédures nationales les autorités italiennes n'ont contesté ni leur qualité de fils d'un persécuté politique antifasciste, ni l'existence du droit à l'allocation demandée, le seul point en litige étant l'évaluation de leur état de besoin matériel sur la base des barèmes fixés pour les différentes années.

La Commission estime qu'à la lumière des critères dégagés par la jurisprudence des organes de la Convention en matière de "délai raisonnable", et compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, ce grief, y compris la question de l'applicabilité de l'article 6 (art. 6), doit faire l'objet d'un examen au fond.

En conséquence, la Commission

ORDONNE LA JONCTION des requêtes N° 29673/96 et 29674/96,

à l'unanimité,

DECLARE LES REQUETES RECEVABLES, tous moyens de fond réservés.

M.F. BUQUICCHIO
Secrétaire

J. LIDDY
Présidente

de la Première Chambre

de la Première Chambre