



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

Note d'information sur la jurisprudence de la Cour 85

Avril 2006

Scordino c. Italie (n° 1) [GC] - 36813/97

Arrêt 29.3.2006 [GC]

Article 6

Procédure civile

Article 6-1

Délai raisonnable

Montant insuffisant et paiement tardif d'indemnités accordées dans le cadre d'un recours indemnitaire ouvert aux victimes de procédures excessivement longues : *violation*

Procès équitable

Montant insuffisant d'une indemnité d'expropriation du fait de l'application rétroactive d'une loi : *violation*

article 1 du Protocole n° 1

article 1 al. 1 du Protocole n° 1

Privation de propriété

Montant insuffisant d'une indemnité d'expropriation : *violation*

[Ce résumé concerne également les arrêts de Grande Chambre du 29 mars 2006 suivants : *Cocchiarella c. Italie* (n° 64886/01); *Musci c. Italie* (n° 64699/01); *Riccardi Pizzati c. Italie* (n° 62361/00); *Mostacciolo c. Italie (n° 1)* (n° 64705/01); *Mostacciolo c. Italie (n° 2)* (n° 65102/01); *Apicella c. Italie* (n° 64890/01); *Zullo c. Italie* (n° 64897/01), and *Procaccini c. Italie* (n° 65075/01)]

En fait : **Scordino** : En 1992, les requérants héritèrent notamment du terrain en cause en l'espèce, qui avait été exproprié en mars 1983 en vue de construire des habitations. Ils se constituèrent dans la procédure qu'avait introduite, le 25 mai 1990, la personne dont ils héritèrent, et qui visait à contester le montant de l'indemnité d'expropriation. En raison de l'entrée en vigueur de la loi n° 359 de 1992, qui introduisait de nouveaux critères pour calculer les indemnités d'expropriation de terrains constructibles, la cour d'appel demanda à un expert de déterminer l'indemnité d'expropriation selon les modalités fixées par cette nouvelle loi. Celui-ci estima que la valeur marchande du terrain à la date de l'expropriation était de 165 755 ITL par mètre carré, et que, conformément aux critères introduits par la loi de 1992, l'indemnité à verser s'élevait à 82 890 ITL par mètre carré. En conséquence, par un arrêt du 17 juillet 1996, la cour d'appel alloua aux intéressés une indemnité d'expropriation fondée sur les conclusions de l'expert. Par un arrêt déposé au greffe le 7 décembre 1998, la Cour de cassation

confirma l'arrêt de la cour d'appel sur ce point. Le 18 avril 2002, conformément à la « loi Pinto » du 24 mars 2001, les requérants saisirent la cour d'appel d'une demande d'indemnisation pour la durée de la procédure à laquelle ils avaient été parties. Par un arrêt du 1^{er} juillet 2002, déposé au greffe le 27 juillet 2002, la cour d'appel reconnut que la durée de la procédure était excessive. Elle condamna le ministère de la Justice à verser aux requérants la somme globale de 2 450 EUR au titre du dommage moral uniquement et répartit les dépens entre les parties.

Dans les huit autres affaires similaires dirigées contre l'Italie et examinées le même jour (**Cocchiarella, Musci, Riccardi Pizzati, Giuseppe Mostacciuolo(n°1), Giuseppe Mostacciuolo(n°2), Apicella, Ernestina Zullo, Giuseppina et Orestina Procaccini**), les requérants, qui avaient tous saisi les juridictions italiennes en application de la « loi Pinto » pour dénoncer la durée excessive de procédures civiles auxquelles ils avaient été parties, se plaignaient du montant selon eux dérisoire qu'ils avaient perçu à titre de réparation de leur préjudice. Dans toutes ces affaires, les juridictions italiennes conclurent que les procédures litigieuses avaient dépassé une durée raisonnable et allouèrent aux intéressés une indemnité allant de 1 000 EUR à 5 000 EUR selon les cas.

En droit

Article 1 du Protocole n° 1 (**Scordino**) : L'ingérence dans le droit des requérants au respect de leurs biens était prévue par la loi et poursuivait une cause d'utilité publique. Quant à la proportionnalité de cette ingérence, une réparation qui n'est pas intégrale ne rend pas illégitime en soi la mainmise de l'Etat sur les biens des requérants. Cependant, l'indemnisation accordée aux requérants, calculée selon les critères de la loi n° 359 de 1992, est largement inférieure à la valeur marchande du bien en question, sans qu'aucun objectif légitime « d'utilité publique » le justifie. Dès lors, les requérants ont dû supporter une charge disproportionnée et excessive qui ne peut être justifiée par aucun intérêt général légitime poursuivi par les autorités. Eu égard à cette conclusion, il n'y a pas lieu d'examiner séparément sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 le grief tiré d'une ingérence législative,

Conclusion : violation (unanimité).

Article 6 (équité de la procédure) (**Scordino**) : Avant l'entrée en vigueur de la loi de 1992, la loi applicable en l'espèce prévoyait le droit d'être indemnisé à concurrence de la pleine valeur marchande du bien. Ainsi, du fait de l'application de la loi de 1992, les requérants ont subi une diminution substantielle de leur indemnisation. Le Gouvernement n'a pas démontré que les considérations invoquées par lui – à savoir des considérations budgétaires et la volonté du législateur de mettre en œuvre un programme politique – permettaient de faire ressortir l'« intérêt général évident et impérieux » requis pour justifier l'effet rétroactif d'une réglementation.

Conclusion : violation (unanimité).

Sur le terrain de l'article 46, la Cour invite l'Etat défendeur à garantir par des mesures légales, administratives et budgétaires appropriées la réalisation effective et rapide du droit en question relativement à tous les demandeurs concernés par des biens expropriés, conformément aux principes de la protection des droits patrimoniaux, en particulier aux principes applicables en matière d'indemnisation.

Article 6 (durée) (**partie commune aux neuf affaires**) :

Exceptions préliminaires : non-épuisement des voies de recours internes : La Cour a déjà estimé que le recours devant les cours d'appel introduit par la loi Pinto était accessible et que rien ne permettait de douter de son efficacité. Elle rappelle également avoir jugé raisonnable de retenir que le revirement de jurisprudence opéré par la Cour

de cassation italienne dans son arrêt du 26 janvier 2004, dans lequel la haute juridiction a posé le principe selon lequel les cours d'appel devaient définir les montants à accorder dans le cadre de procédures « Pinto » par référence à la jurisprudence de la CEDH, ne pouvait plus être ignoré du public à compter du 26 juillet 2004. Par conséquent, elle a considéré qu'à partir de cette date il doit être exigé des requérants qu'ils usent de ce recours aux fins de l'article 35(1) de la Convention. Or, dans ces neuf affaires, le délai pour se pourvoir en cassation avait expiré avant le 26 juillet 2004 et les requérants étaient donc dispensés d'épuiser les voies de recours internes : *exception préliminaire rejetée*.

Qualité de victime des requérants : A cet égard, il faut rechercher, d'une part, s'il y a eu reconnaissance par les autorités, au moins en substance, d'une violation d'un droit protégé par la Convention et, d'autre part, si le redressement peut être considéré comme approprié et suffisant. Il ne prête pas à controverse qu'il y a eu un constat de violation de la Convention du fait de la durée excessive des procédures en cause. Quant aux caractéristiques du redressement, la lenteur excessive d'un recours indemnitaire peut en affecter le caractère adéquat. Même si l'on peut admettre qu'une administration ait besoin d'un certain laps de temps pour procéder à un paiement, s'agissant d'un recours indemnitaire visant à redresser les conséquences de la durée excessive de procédures, ce laps de temps ne devrait pas dépasser six mois à compter du moment où la décision d'indemnisation devient exécutoire. Par ailleurs, pour disposer d'un recours indemnitaire répondant à l'exigence de délai raisonnable, on peut admettre que la procédure soit plus sommaire que les actions en réparation ordinaires, pour peu qu'elle respecte les principes d'équité garantis par l'article 6 de la Convention. Enfin, il est raisonnable que, dans ce type de procédure où l'Etat, du fait de la mauvaise organisation de son système judiciaire, force les justiciables à tenter un recours indemnitaire, les règles en matière de frais de procédure soient différentes et permettent au demandeur de ne pas supporter une charge excessive à cet égard si son action est fondée. Par ailleurs, la perte ou non du statut de victime d'un requérant dépend du montant de l'indemnisation qui lui a été accordée au niveau national pour la situation dont il se plaint devant la Cour, montant qui ne doit pas être déraisonnable. En l'espèce, le délai de quatre mois prévu par la loi Pinto respecte l'exigence de célérité requise pour un recours effectif. Cependant, un risque subsiste concernant les pourvois en cassation puisque aucune durée maximale pour un prononcé n'a été fixée. La Cour estime dans ces neuf affaires que, même si le délai fixé par la loi pour statuer a parfois été dépassé, la durée de la procédure reste malgré tout raisonnable. Toutefois, il est inadmissible que les requérants, excepté dans l'affaire **Scordino**, aient dû attendre plusieurs mois, et parfois même tenter une procédure d'exécution, avant de percevoir l'indemnisation leur ayant été allouée. Il convient de souligner que, pour être efficace, un recours indemnitaire doit s'accompagner de dispositions budgétaires adéquates afin qu'il puisse être donné suite, dans les six mois suivant la date du dépôt au greffe, aux décisions d'indemnisation des cours d'appel, qui, selon la loi Pinto, sont immédiatement exécutoires. Par ailleurs, en ce qui concerne les frais de procédure, certaines dépenses fixes (telles que celles relatives à l'enregistrement de la décision judiciaire) peuvent réduire fortement les efforts déployés par les requérants en vue d'obtenir une indemnisation. La Cour attire l'attention du Gouvernement sur ces différents aspects dans le souci d'éradiquer à la source des problèmes pouvant donner lieu à des recours ultérieurs. Quant à l'évaluation du montant de l'indemnisation allouée par les juridictions italiennes, la Cour détermine, sur la base des éléments dont elle dispose, ce qu'elle aurait accordé dans la même situation. Elle note que, dans ces neuf affaires, les montants alloués par les juridictions italiennes représentent selon les cas, au minimum 8 % et au maximum 27 % de ce qu'elle octroie généralement dans des affaires italiennes similaires. Pour conclure, la Cour considère que différentes exigences n'ont pas été satisfaites et que donc les redressements se sont révélés insuffisants. Elle estime dès lors que les requérants peuvent toujours se prétendre « victimes » d'une violation de l'exigence du « délai raisonnable » : *exception préliminaire rejetée*.

Observation de l'article 6 : La Cour tient à réaffirmer l'importance qu'elle attache à ce que la justice ne soit pas administrée avec des retards propres à en compromettre l'efficacité et la crédibilité. La situation de l'Italie à ce sujet n'a pas suffisamment changé à la suite de la création de la procédure Pinto pour remettre en cause l'évaluation selon laquelle l'accumulation de manquements est constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention. Dans ces neuf affaires, les juridictions italiennes ont certes constaté un dépassement du délai raisonnable. Toutefois, le fait que la procédure « Pinto », examinée dans son ensemble, n'ait pas fait perdre aux requérants leur qualité de « victimes » constitue une circonstance aggravante dans un contexte de violation de l'article 6(1) pour dépassement du délai raisonnable. Par conséquent, la Cour estime, dans ces neuf affaires, que la durée des procédures litigieuses est excessive et ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable ».

Conclusion : violation (unanimité).

Sur le terrain de l'article 46, la Cour invite l'Etat défendeur à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les décisions nationales soient non seulement conformes à sa jurisprudence mais encore exécutées dans les six mois suivant leur dépôt au greffe.

Sous l'angle de l'article 41, elle accorde aux requérants dans les neuf affaires diverses sommes pour préjudice moral et pour frais et dépens. Elle alloue en outre aux requérants dans l'affaire **Scordino** une indemnité au titre du dommage matériel.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme
Rédigé par le greffe, ce résumé ne lie pas la Cour.

Cliquez ici pour accéder aux [Notes d'information sur la jurisprudence](#)