



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE PEDUZZI ET ARRIGHI c. ITALIE

(Requête n° 18166/09)

ARRÊT

STRASBOURG

13 mai 2014

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

En l'affaire Peduzzi et Arrighi c. Italie,

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

András Sajó, *président*,

Helen Keller,

Egidijus Kūris, *juges*,

et de Abel Campos, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 15 avril 2014,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 18166/09) dirigée contre la République italienne et dont deux ressortissants de cet Etat M^{me} Liliana Peduzzi et M. Giampaolo Arrighi (« les requérants »), ont saisi la Cour le 10 janvier 2009 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 M^e S. Grasso, avocat à Côme. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} E. Spatafora.

3. Le 18 janvier 2010, la requête a été communiquée au Gouvernement.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. Les requérants sont nés respectivement en 1947 et 1954 et résident à Côme.

5. Les requérants étaient employés par la Province de Côme et exerçaient des fonctions relevant du personnel des écoles (assistants administratifs, collaborateurs, assistants techniques et responsables administratifs dans les écoles : le « personnel ATA »). Ils avaient droit à un salaire de base, assorti d'indemnités accessoires.

6. Suite au transfert du personnel de la fonction publique territoriale vers la fonction publique de l'Etat, prévu par la loi n° 124 du 3 mai 1999, les requérants furent employés, à partir du 31 décembre 1999, par le ministère de l'Education Nationale (« le ministère »). Les employés déjà en poste dudit ministère, exerçant les mêmes fonctions que les requérants, avaient droit à un traitement de base progressif selon l'ancienneté de service.

7. Selon l'article 8 de la loi n° 124 susmentionnée, l'ancienneté de service acquise par les requérants auprès des collectivités locales devait être reconnue à toutes fins juridiques et économiques. Toutefois, le ministère attribua aux requérants une ancienneté fictive, en transformant la rétribution de base perçue des collectivités locales à la date du 31 décembre 1999 en années d'ancienneté et, au mépris du contrat collectif national de l'Ecole, il calcula leur traitement pécuniaire sans tenir compte de leur ancienneté de service réelle, acquise jusqu'à cette date. En outre, en transformant la rétribution de base en années d'ancienneté fictive, le ministère enleva des dernières fiches de paie des requérants tous les éléments indemnitaire dont leurs salaires étaient régulièrement assortis jusqu'au 31 décembre 1999.

8. Le 5 mai 2003, les requérants saisirent le tribunal du travail de Côme afin d'obtenir la reconnaissance juridique et économique de l'ancienneté acquise auprès de leurs employeurs locaux d'origine et, en conséquence, le versement de la différence de rétribution née à partir du 1^{er} janvier 2000. Ils firent valoir qu'ils percevaient un salaire qui ne correspondait pas à leur ancienneté et que ce salaire était ainsi inférieur à celui des fonctionnaires qui avaient toujours été employés par le ministère.

9. Par un arrêt du 22 juillet 2003, le tribunal du travail de Côme rejeta le recours des requérants.

10. Les requérants interjetèrent appel de ce jugement. Ils faisaient valoir que le jugement n'était pas conforme à la jurisprudence de la Cour de cassation selon laquelle il ne pouvait être dérogé à l'article 8 de la loi n° 124 de 1999.

Par un arrêt du 28 décembre 2004, la cour d'appel accueillit le recours des requérants, au motif que le ministère n'avait pas respecté l'article 8 de la loi n° 124. Cette solution était conforme à la jurisprudence établie par de nombreux arrêts de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat.

11. Le ministère se pourvu en cassation. Alors que ces procédures étaient pendantes, le Parlement adopta la loi de finances pour 2006 (« la loi n° 266 »). L'article 1, alinéa 218, de ladite loi était intitulé « interprétation authentique (*interpretazione autentica*) de l'article 8 de la loi n° 124 de 1999 » ; il prévoyait que le personnel ATA devait être intégré dans les tableaux de paye de la nouvelle administration sur la base du traitement salarial global des intéressés au moment de la mutation.

12. Par un arrêt du 18 juillet 2008, la Cour de cassation, compte tenu de la nouvelle loi, rejeta le recours des requérants.

13. Les requérants ont perdu la reconnaissance de l'ancienneté acquise auprès des autorités locales d'origine. De surcroît, ils ont vu leurs salaires devenir inférieurs à ceux d'autres membres du personnel ATA qui avaient obtenu gain de cause par des décisions ayant acquis l'autorité de la chose jugée avant l'entrée en vigueur de la loi n° 266.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

14. Le droit et la pratique internes pertinents se trouvent décrits dans les arrêts *Agrati et autres c. Italie*, (n^{os} 43549/08, 6107/09 et 5087/09, 7 juin 2011) et *De Rosa c. Italie*, (n^{os} 52888/08, 58528/08, 59194/08, 60462/08, 60473/08, 60628/08, 61116/08, 61131/08, 61139/08, 61143/08, 610/09, 4995/09, 5068/09 et 5141/09, 11 décembre 2012).

EN DROIT

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

15. Les requérants se plaignent de l'intervention législative en cours de procédure qui, selon eux, a porté atteinte à leur droit à un procès équitable. Ils indiquent que la jurisprudence avait déjà reconnu que les anciens fonctionnaires territoriaux avaient droit à la reconnaissance de leurs anciennetés acquises auprès des autorités locales de provenance. Sans intervention législative, ils pouvaient donc avoir une espérance légitime, pratiquement une certitude, d'obtenir satisfaction. Les requérants estiment que seul l'intérêt financier de l'administration, qui ne suffisait pas à caractériser un motif impérieux d'intérêt général, a motivé l'intervention législative en question.

Ils dénoncent une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, aux termes duquel :

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

A. Sur la recevabilité

16. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève en outre qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de déclarer la requête recevable.

B. Sur le fond

1. Arguments des parties

a. Les requérants

17. Les requérants font valoir que suite à leur transfert, ils ont reçu un traitement salarial globalement inférieur à celui perçu auparavant, car ils ont perdu tous les éléments indemnitaire accessoire dont leur traitement était assorti. Se référant à l'affaire *Agrati et autres c. Italie* (précité). Ils demandent à la Cour de conclure à la violation de l'article 6 de la Convention.

b. Le Gouvernement

18. Le Gouvernement s'oppose à la thèse des requérants. Il affirme qu'à la suite de leur transfert, les requérants auraient continué à exercer les mêmes fonctions avec le même salaire, et que toute l'ancienneté acquise avait été reconnue aux fins de leur retraite. La seule différence, selon le Gouvernement, était que l'ancienneté acquise pendant le service accompli dans la fonction publique territoriale ne pouvait pas entraîner une augmentation salariale par rapport au traitement économique dont les intéressés jouissaient avant leur transfert.

19. En outre, le Gouvernement rappelle que cette interprétation de la loi n° 124 de 1999 avait été entérinée par l'un des accords passés entre l'administration (ARAN) et les syndicats des employés puis confirmé dans le décret ministériel du 5 avril 2001.

20. D'après le Gouvernement, étant donné que des contentieux s'étaient multipliés sur l'ensemble du territoire, le législateur était intervenu par le biais d'une loi interprétative afin de combler le vide juridique qui s'était créé, en tenant compte de la difficulté de régler cette matière par la voie d'accords collectifs ou par les soins du pouvoir réglementaire : le but était d'éviter des augmentations injustifiées des salaires et une disparité de traitement entre différentes catégories d'employés. Selon le Gouvernement, qui se réfère à cet égard à plusieurs arrêts de la Cour en matière d'interventions législatives, on ne saurait parler de *reformatio in peius* de la position des requérants.

21. Dans les présentes affaires, les requérants, qui ne disposaient pas d'un arrêt définitif et exécutoire, ont essayé de profiter d'une aubaine et d'un vide juridique ainsi que de l'insuffisance des accords collectifs et de l'incapacité du pouvoir à régler cette matière. L'intervention du législateur était donc parfaitement prévisible et répondait à une évidente et impérieuse justification d'intérêt général (*OGIS-Institut Stanislas et autres*, précité). Selon le Gouvernement, cette situation s'apparente à celle du législateur dans l'affaire « *Building Societies* » c. Royaume-Uni, précitée. Il estime qu'en plus, dans les cas d'espèce, l'intervention du législateur a permis de

prévenir la création de situations discriminatoires au sein du personnel ATA. Il en conclut qu'il existait bien un impérieux motif d'intérêt public au sens de la jurisprudence de la Cour.

22. Enfin, le Gouvernement rappelle que la Cour constitutionnelle a jugé que l'intervention du législateur n'était contraire ni à la Constitution italienne ni à la Convention.

2. *Appréciation de la Cour*

23. La Cour rappelle avoir conclu, dans des affaires soulevant des questions semblables à celles de la présente espèce, à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention (*Agrati et autres c. Italie*, n^{os} 43549/08, 6107/09 et 5087/09, 7 juin 2011, *De Rosa c. Italie*, n^{os}. 52888/08, 58528/08, 59194/08, 60462/08, 60473/08, 60628/08, 61116/08, 61131/08, 61139/08, 61143/08, 610/09, 4995/09, 5068/09 et 5141/09, 11 décembre 2012). Après avoir examiné tous les éléments qui lui ont été soumis en l'espèce, elle considère que le Gouvernement n'a exposé aucun fait ni argument pouvant mener à une conclusion différente dans la présente affaire. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière, elle estime qu'en l'espèce l'intervention législative litigieuse, qui visait à régler définitivement et de manière rétroactive, le fond du litige opposant la requérante à l'Etat devant les juridictions internes, n'était pas justifiée par d'impérieux motifs d'intérêt général.

24. Partant, la Cour conclut à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION

25. Les requérants se plaignent d'avoir fait l'objet d'une discrimination par rapport aux autres anciens membres du personnel ATA qui ont obtenu gain de cause par des décisions ayant acquis l'autorité de la chose jugée avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Ils invoquent l'article 14 de la Convention qui dispose ainsi :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

26. La Cour observe que ce grief, tel qu'il a été présenté par les requérants, est étroitement lié à celui tiré de l'article 6 de la Convention et doit lui aussi être déclaré recevable. Toutefois, eu égard aux conclusions auxquelles elle est parvenue sous l'angle de l'article 6 §1 (paragraphes 23 et 24 ci-dessus), elle ne juge pas nécessaire de l'examiner séparément.

III. 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. »

A. Dommage

28. Les requérant réclament le payement des différences de la rétribution et la reconnaissance intégrale de l'ancienneté de service ainsi qu'une somme à titre de préjudice moral.

29. Le Gouvernement fait valoir que les requérants n'ont pas chiffré leurs prétentions. Partant, il n'y a pas lieu de leur octroyer de somme à ce titre.

30. La Cour note que les requérants demandent une réparation de leur dommage matériel mais ne présentent aucun élément permettant de le calculer. Par conséquent, elle estime qu'il n'y a pas lieu d'octroyer une somme à ce titre.

31. Quant au dommage moral, la Cour estime que le constat de violation auquel elle est parvenue constitue en soi une satisfaction équitable pour le préjudice moral subi par les requérants.

B. Frais et dépens

32. Justificatifs à l'appui, les requérants demandent 1 000 euros (EUR) pour les frais et dépens engagés devant la Cour.

33. Le Gouvernement s'y oppose.

34. Compte tenu des documents en sa possession et de sa jurisprudence, la Cour estime raisonnable la somme de 1 000 EUR et l'accorde conjointement aux requérants.

C. Intérêts moratoires

35. 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.

PAR CES MOTIFS, LA COUR À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable quant aux griefs des articles 6 et 14 de la Convention ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner le grief tiré de l'article 14 de la Convention ;
4. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser conjointement aux requérants, dans les trois mois, 1 000 EUR (mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par les requérants, pour frais et dépens ;
 - b) 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 ;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 13 mai 2014, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Abel Campos
Greffier adjoint

András Sajó
Président