



Arrêt pilote : l'Italie doit payer les montants correspondants à la réévaluation de l'indemnité complémentaire versée à la suite de la contamination par transfusions sanguines ou par l'administration de produits dérivés du sang

Dans son arrêt de chambre, non définitif¹, rendu ce jour dans l'affaire M.C. et autres c. Italie (requête n° 5376/11), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Violation de l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable) de la Convention européenne des droits de l'homme ;

Violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) à la Convention ;

Violation de l'article 14 (interdiction de la discrimination) combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété).

L'affaire concerne l'impossibilité pour 162 ressortissants italiens d'obtenir une réévaluation annuelle de la partie complémentaire d'une indemnité qui leur avait été accordée après qu'ils eurent été accidentellement contaminés à la suite de transfusions sanguines ou par l'administration de produits dérivés du sang.

La Cour a jugé que l'adoption par le Gouvernement du décret-loi d'urgence n° 78/2010 qui tranchait la question litigieuse de la réévaluation de la partie complémentaire de l'indemnité a porté atteinte au principe de la prééminence du droit et au droit des requérants à un procès équitable, qu'elle a fait peser sur eux une « charge anormale et exorbitante » et enfin, qu'elle a porté atteinte de manière disproportionnée à leurs biens.

Principaux faits

Les requérants sont cent soixante-deux ressortissants italiens qui ont tous été contaminés par des virus à la suite de transfusions sanguines ou par administration de produits dérivés du sang.

En vertu de la loi n° 210/1992, les requérants perçoivent ou percevaient de la part du ministère de la Santé une indemnité, composée de deux volets : un montant fixe et une indemnité complémentaire (« IIS »).

Par un arrêt du 28 juillet 2005, la Cour de cassation déclara que les deux volets de l'indemnité en question étaient soumis à réévaluation sur la base du taux annuel d'inflation. Par un revirement de jurisprudence, la Cour de cassation revint en 2009 sur son interprétation précédente. Elle estima que le texte de la loi n° 210/1992 ne prévoyait la réévaluation annuelle que pour l'indemnité de base et non pour l'IIS.

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

En mai 2010, le Gouvernement intervint par un décret-loi d'urgence (n° 78/2010) sur la question de la réévaluation de l'IIS. Ce décret-loi décida de l'impossibilité de réévaluer l'IIS.

Plusieurs tribunaux saisirent alors la Cour constitutionnelle de la question de constitutionnalité du décret-loi en cause. La Cour constitutionnelle estima que les dispositions de ce décret-loi étaient contraires au principe d'égalité garanti par l'article 3 de la Constitution, car elles prévoyaient un traitement discriminatoire entre deux catégories de personnes : celles affectées par le « syndrome de la thalidomide » et celles affectées par des hépatites. L'IIS était en effet réévaluée annuellement pour la première catégorie de personnes et non pour la seconde. Elle conclut à l'inconstitutionnalité du décret-loi. Mais les requérants n'ont pas obtenu la réévaluation de l'IIS après la date de publication cet arrêt.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant les articles 6 § 1 (droit à un procès équitable) et 13 (droit à un recours effectif), les requérants se plaignaient que le Gouvernement fût intervenu au moyen du décret-loi n° 78/2010 dans un domaine qui fit l'objet d'un débat jurisprudentiel et donna lieu à de nombreuses affaires dans lesquelles le Gouvernement était lui-même partie prenante.

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété), ils arguaient qu'en l'absence de réévaluation, l'IIS était vouée à perdre progressivement de sa valeur. Ils soulignaient par ailleurs que le montant de cette part complémentaire représente entre 90 % et 95 % du montant global de l'indemnité allouée.

Invoquant l'article 14 et l'article 1 du Protocole n° 12 (interdiction de la discrimination), combinés avec l'article 2 (droit à la vie), ils se plaignaient d'être victimes de discriminations multiples.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 29 novembre 2010.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Danutė Jočienė (Lituanie), *présidente*,
Guido Raimondi (Italie),
Peer Lorenzen (Danemark),
Dragoljub Popović (Serbie),
Işıl Karakaş (Turquie),
Nebojša Vučinić (Monténégro),
Paulo Pinto de Albuquerque (Portugal),

ainsi que de Stanley Naismith, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Articles 6 § 1 et 13

La Cour note que la question de savoir si l'IIS était soumise ou non à une réévaluation annuelle se situait au centre d'un débat dont l'Etat était partie prenante. L'adoption du décret-loi n° 78/2010 a définitivement fixé les termes du débat en fournissant une interprétation de la loi favorable à l'Etat.

Ce décret-loi a eu pour conséquence d'établir des critères qui ont déterminé l'issue des procédures pendantes. Il a privé d'effet des décisions favorables aux requérants, a entraîné l'interruption de l'exécution des décisions qui leur étaient favorables et a dénué d'efficacité les recours éventuels contre les décisions rejetant les demandes de réévaluation de l'IIS.

Les éléments du dossier ne laissent pas apparaître que l'Etat, en prenant ce décret-loi, poursuivait un but autre que la préservation de ses propres intérêts, but qui eût pu correspondre à un « impérieux motif d'intérêt général ».

La Cour note que la Cour constitutionnelle a jugé que ces critères étaient contraires à la Constitution en ce qu'ils entraînaient une disparité de traitement entre deux catégories de personnes bénéficiant de l'indemnité prévue par la loi n° 210/1992.

Quant aux effets de l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur la situation des requérants, la Cour constate que les principes établis par le décret-loi en question ont persisté puisque les requérants n'ont pas obtenu la réévaluation de l'IIS après la date de publication cet arrêt.

La Cour estime que l'adoption du décret-loi n° 78/2010 a porté atteinte au principe de la prééminence du droit et au droit d'une partie des requérants à un procès équitable. Elle déclare qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 et que, compte tenu du constat de violation de cet article, il ne s'impose pas de statuer sur le grief tiré de l'article 13.

Article 1 du Protocole n° 1

La Cour rappelle qu'une ingérence dans le droit au respect des biens doit ménager un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. Or, à la suite de l'adoption du décret-loi n° 78/2010, ceux des requérants qui avaient obtenu une décision définitive leur reconnaissant un droit à la réévaluation ont été soit privés de leur droit, soit n'ont jamais obtenu l'exécution de la décision rendue en leur faveur. D'autres requérants se sont vu refuser la demande qu'ils avaient introduite avant l'entrée en vigueur du décret litigieux, ou bien n'ont pu attaquer les décisions rejetant leurs demandes, compte tenu de l'entrée en vigueur dudit décret. Quoi qu'il en soit, l'ensemble des requérants n'a pas bénéficié de la réévaluation de l'IIS et ce même après l'arrêt de la Cour constitutionnelle.

La Cour accorde une attention particulière au fait que l'IIS représente plus de 90 % du montant global de l'indemnité versée aux intéressés. De plus, cette indemnité vise à couvrir les frais des traitements médicaux des requérants et, comme il ressort de l'expertise médicale produite devant la Cour, le pronostic concernant leur chance de survie ou leur rétablissement est strictement lié au bénéfice de ces indemnités.

L'adoption du décret-loi a donc fait peser « une charge anormale et exorbitante » sur les requérants et l'atteinte portée à leurs biens a revêtu un caractère disproportionné. Il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1. En notant également que le grief formulé par les requérants sous l'angle de l'article 2 se prête à une analyse sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, La Cour estime qu'il n'y a pas lieu de statuer en l'espèce.

Article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1

La Cour observe tout d'abord que la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnel sur un point, le décret-loi n° 78/2010. Cependant, l'arrêt de la Cour constitutionnelle est resté sans effet vis-à-vis des requérants.

L'entrée en vigueur du décret-loi a entraîné une disparité quant au bénéfice de la réévaluation de l'IIS entre personnes qui se trouvent dans une situation comparable.

Eu égard à son constat de violation de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour estime qu'il y a eu également violation de l'article 14 en cette partie du grief.

Article 46

La Cour relève que les violations des droits des requérants ne concernent pas des cas isolés mais sont le résultat d'un problème systémique découlant de la réticence des autorités de réévaluer l'IIS, y compris à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle. Eu égard au nombre de personnes

potentiellement concernées en Italie, la Cour décide par conséquent d'appliquer la procédure de l'arrêt pilote et relève aussi le besoin urgent d'offrir aux personnes concernées un redressement approprié à l'échelon national.

La Cour invite l'Etat défendeur à fixer, dans les six mois à partir du jour où le présent arrêt deviendra définitif, un délai impératif dans lequel il s'engage à garantir la réalisation effective et rapide des droits en questions. Le Gouvernement est appelé à payer un montant correspondant à la réévaluation de l'IIS à toute personne bénéficiant de l'indemnité prévue par la loi n° 210/1992 dès lors que celle-ci lui a été reconnue.

En attendant que les autorités adoptent les mesures nécessaires dans le délai fixé, la Cour décide d'ajourner l'examen des requêtes non communiquées ayant le même objet que la présente affaire pendant une période d'un an à compter de la date où le présent arrêt deviendra définitif.

Satisfaction équitable (Article 41)

La Cour dit que la question de l'application de l'article 41 ne se trouve pas en état et la réserve en entier.

L'arrêt n'existe qu'en français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_Press](https://twitter.com/ECHR_Press).

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

Jean Conte (tel: + 33 3 90 21 58 77)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les Etats membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.