



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

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, STRASBURGO,
GRANDE CAMERA SENTENZA DEL 29 MARZO 2006, caso
APICELLA C. ITALIA Ricorso n. 64890/01, *conferma la sentenza del 10
novembre 2004 della stessa Corte europea. Violazione del termine
ragionevole di durata delle procedure.*

GRANDE CHAMBRE

AFFAIRE APICELLA c. ITALIE

(Requête n° 64890/01)

ARRÊT

STRASBOURG

29 mars 2006

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

En l'affaire Apicella c. Italie,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, siégeant en une Grande Chambre composée de :

MM. L. WILDHABER, *président*,

C.L. ROZAKIS,

J.-P. COSTA,

Sir Nicolas BRATZA,

MM. B.M. ZUPANCIC,

L. CAFLISCH,

C. BIRSAN,

K. JUNGWIERT,

M. PELLONPÄÄ,

M^{me} M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

MM. R. MARUSTE,

S. PAVLOVSKI,

L. GARLICKI,

M^{me} A. GYULUMYAN,

MM. E. MYJER,

S.E. JEBENS, *juges*,

L. FERRARI BRAVO, *juge ad hoc*,

et de M. T.L. EARLY, *adjoint au greffier de la Grande Chambre*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 1^{er} juillet 2005 et 18 janvier 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 64890/01) dirigée contre la République italienne et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Angelina Apicella (« la requérante »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 29 octobre 1998 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante a été représentée par M^e S. de Nigris de Maria, avocat à Bénévent, pour la procédure devant la chambre, puis par M^{es} S. de Nigris de Maria, T. Verrilli, C. Marcellino, A. Nardone et V. Collarile, avocats à Bénévent. Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») a été représenté successivement par ses agents, MM. U. Leanza et I.M. Braguglia, et ses coagents, MM. V. Esposito et F. Crisafulli, ainsi que par son coagent adjoint M. N. Lettieri.

3. La requérante alléguait la violation de l'article 6 § 1 de la Convention en raison de la durée d'une procédure civile à laquelle elle était partie. Par la

suite, la requérante a indiqué qu'elle ne se plaignait pas de la façon dont la cour d'appel avait évalué les retards mais du montant dérisoire des dommages accordés.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n^o 11 à la Convention (article 5 § 2 du Protocole n^o 11).

5. La requête a été attribuée à une section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). A la suite du départ de M. V. Zagrebelsky, juge élu au titre de l'Italie (article 28), le Gouvernement a désigné M. L. Ferrari Bravo comme juge *ad hoc* pour siéger à sa place (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

6. Le 22 janvier 2004, la requête a été déclarée recevable par une chambre de la première section, composée de M. C.L. Rozakis, M. P. Lorenzen, M. G. Bonello, M. A. Kovler, M^{me} E. Steiner, M. K. Hajiyev, juges, de M. L. Ferrari Bravo, juge *ad hoc*, ainsi que de M. S. Nielsen, greffier de section.

7. Le 10 novembre 2004, la même chambre a rendu son arrêt dans lequel elle concluait à l'unanimité qu'il y avait eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

8. Le 27 janvier 2005, le gouvernement italien a demandé le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre au titre des articles 43 de la Convention et 73 du règlement. Le 30 mars 2005, un collège de la Grande Chambre a fait droit à cette demande.

9. La composition de la Grande Chambre a été arrêtée conformément aux articles 27 §§ 2 et 3 de la Convention et 24 du règlement. Le président de la Cour a décidé que dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice l'affaire devait être attribuée à la même Grande Chambre que les affaires *Riccardi Pizzati c. Italie*, *Musci c. Italie*, *Giuseppe Mostacciolo c. Italie (n^o 1)*, *Cocchiarella c. Italie*, *Ernestina Zullo c. Italie*, *Giuseppina et Orestina Procaccini c. Italie et Giuseppe Mostacciolo c. Italie (n^o 2)* (requêtes n^{os} 62361/00, 64699/01, 64705/01, 64886/01, 64897/01, 65075/01 et 65102/01) (articles 24, 42 § 2 et 71 du règlement). A cette fin, le président a ordonné aux parties de constituer un collège de défense (paragraphe 2 ci-dessus).

10. Tant la requérante que le Gouvernement ont déposé un mémoire. Des observations ont également été reçues des gouvernements polonais, tchèque et slovaque, que le président avait autorisés à intervenir dans la procédure écrite (articles 36 § 2 de la Convention et 44 § 2 du règlement). La requérante a répondu à ces commentaires (article 44 § 5 du règlement).

11. Une audience s'est déroulée en public au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 29 juin 2005 (article 59 § 3 du règlement).

Ont comparu :

– *pour le gouvernement défendeur*

M. N. LETTIERI,

coagent adjoint ;

– *pour la requérante*

M^{es} S. DE NIGRIS DE MARIA, avocat au barreau de Bénévent,

T. VERRILLI, avocat au barreau de Bénévent,

C. MARCELLINO, avocat au barreau de Bénévent,

A. NARDONE, avocat au barreau de Bénévent,

V. COLLARILE, avocat au barreau de Bénévent,

conseils.

La Cour a entendu en leurs déclarations M^{es} S. de Nigris de Maria, T. Verrilli et M. N. Lettieri, ainsi que ce dernier en ses réponses aux questions de juges.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

12. La requérante est née en 1962 et réside à Pesco Sannita (Bénévent).

A. La procédure principale

13. Le 17 janvier 1992, la requérante déposa un recours devant le juge d'instance de Bénévent, agissant à titre de juge du travail, afin d'obtenir la reconnaissance de son droit à être réinscrite sur les listes des exploitants agricoles et de son statut en cette qualité, qui était contesté par les services des cotisations agricoles unifiés, la S.C.A.U. (*Servizio Contributi Agricoli Unificati*). Du type de rapport de travail dépendait son droit à obtenir une indemnité de maternité.

14. Le 22 février 1992, le juge d'instance fixa la première audience au 14 mars 1994. Le même jour, il demanda également des documents relatifs aux procès-verbaux rédigés par l'inspecteur du travail et ordonna leur dépôt à l'audience du 8 novembre 1995. A cette date, le juge, à la demande du conseil de la partie défenderesse, déclara l'interruption de la procédure en raison de la disparition de la S.C.A.U.

15. Le 24 novembre 1995, la requérante présenta au greffe une demande tendant à ce que la procédure fût reprise à l'encontre de la sécurité sociale (*Istituto Nazionale di Previdenza Sociale*). Le 25 janvier 1996, le juge fixa

l'audience des débats au 21 octobre 1997. Toutefois, cette audience fut renvoyée d'office au 4 mars 1999. Les trois audiences suivantes, fixées entre le 8 avril 1999 et le 18 septembre 2000, concernèrent l'audition de témoins. Une de ces audiences fut reportée à la demande des parties. Le 13 novembre 2000, les parties présentèrent leurs conclusions.

16. Par un jugement du même jour, dont le texte fut déposé au greffe le 21 novembre 2000, le juge rejeta la demande car la requérante n'avait pas démontré l'existence d'un lien de subordination dans le cadre de son travail.

17. Le 24 avril 2001, la requérante interjeta appel devant la cour d'appel de Naples. Le 11 février 2001, le président fixa l'audience de plaidoiries au 26 janvier 2004. Le jour venu, la cour d'appel mit l'affaire en délibéré. Par un arrêt du même jour, dont le texte fut déposé au greffe le 15 mars 2004, la cour d'appel débouta la requérante.

B. La procédure « Pinto »

18. Le 3 octobre 2001, la requérante saisit la cour d'appel de Rome conformément à la loi n° 89 du 24 mars 2001, dite « loi Pinto », afin de se plaindre de la durée excessive de la procédure décrite ci-dessus. La requérante demanda à la cour de conclure à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention et de condamner le gouvernement italien au dédommagement du préjudice moral subi et au paiement d'un montant non quantifié pour frais et dépens.

19. Par une décision du 28 février 2002, dont le texte fut déposé au greffe le 30 avril 2002, la cour d'appel constata que la durée de la procédure avait été excessive, pour les motifs suivants :

« (...) Attendu qu'a été violé le principe de la Convention qui garantit à chaque personne le droit à ce que son affaire soit examinée dans un délai raisonnable, et que la requérante a subi un dommage extrapatrimonial pour la durée excessive de la procédure impliquant des intérêts d'une certaine importance. En vérité la procédure (...) n'aurait pas dû durer plus de cinq ans pour deux instances. Il convient de conclure à l'existence d'un dommage moral (angoisse en raison de la prolongation d'une procédure relative à une situation importante pour la partie requérante) découlant de la violation de l'article 6 § 1 de la Convention – violation qui objectivement existe du fait de la durée non raisonnable de la procédure.

Attendu que, eu égard à la complexité de l'affaire, le comportement des parties n'a pas occasionné de retards et que le comportement du juge et des autres autorités appelées à contribuer au bon déroulement de la procédure ne sont pas à l'origine de la durée excessive de celle-ci. Qu'en vérité il faut considérer que l'ampleur des renvois et donc du retard est due à des raisons structurelles.

Attendu que le dommage doit être déterminé conformément à l'article 2056 du code civil selon les critères définis aux articles 1223, 1226 et 1227-I du code civil et que seul le dommage qui se réfère à la période excédant la durée raisonnable doit être pris en considération conformément à l'article 3 de la loi Pinto.

Attendu qu'il convient d'octroyer pour le dommage extrapatrimonial (angoisse découlant de la durée de la procédure supérieure au délai raisonnable comme indiqué ci-dessus) la somme de 500 euros pour chacune des deux années excédant la durée raisonnable, plus les intérêts légaux à compter du jour où a été dépassé le délai raisonnable, qui se situe fin 1997 (le barème habituel de satisfaction équitable a été redéfini par rapport à la conclusion négative de la procédure de première instance, qui a une conséquence sur les attentes vis-à-vis de la justice et donc sur le stress dû au retard). (...) »

Statuant en équité, la cour d'appel accorda 2 500 euros (EUR) en réparation du dommage moral et 710 EUR pour les frais et dépens. Cette décision passa en force de chose jugée le 15 juin 2003 au plus tard et fut exécutée par l'administration à une date non précisée entre le 23 mars 2004 et le 12 juillet 2004.

20. Par une lettre du 7 janvier 2003, la requérante informa la Cour du résultat de la procédure nationale et l'invita à reprendre l'examen de sa requête.

Par la même lettre, la requérante informa aussi la Cour qu'elle n'avait pas l'intention de se pourvoir en cassation au motif que ce recours pouvait être introduit seulement pour des questions de droit.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. La loi n° 89 du 24 mars 2001, dite « loi Pinto »

21. Octroi d'une satisfaction équitable en cas de non-respect du délai raisonnable et modification de l'article 375 du code de procédure civile

Chapitre II – Satisfaction équitable

Article 2 – Droit à une satisfaction équitable

« 1. Toute personne ayant subi un préjudice patrimonial ou extrapatrimonial à la suite de la violation de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ratifiée par la loi n° 848 du 4 août 1955, à raison du non-respect du « délai raisonnable » prévu à l'article 6 § 1 de la Convention, a droit à une satisfaction équitable.

2. Pour apprécier la violation, le juge prend en compte la complexité de l'affaire et, dans le cadre de celle-ci, le comportement des parties et du juge chargé de la procédure, ainsi que le comportement de toute autorité appelée à participer ou à contribuer à son règlement.

3. Le juge détermine le montant de la réparation conformément à l'article 2056 du code civil, en respectant les dispositions suivantes :

a) seul le préjudice qui peut se rapporter à la période excédant le délai raisonnable indiqué au paragraphe 1 peut être pris en compte ;

b) le préjudice extrapatrimonial est réparé non seulement par le versement d'une somme d'argent, mais aussi par la publication du constat de violation selon les formes appropriées. »

Article 3 – Procédure

« 1. La demande de satisfaction équitable est déposée auprès de la cour d'appel où siège le juge qui, selon l'article 11 du code de procédure pénale, est compétent pour les affaires concernant les magistrats du ressort où la procédure – au sujet de laquelle on allègue la violation – s'est achevée ou s'est éteinte quant au fond, ou est pendante.

2. La demande est introduite par un recours déposé au greffe de la cour d'appel, par un avocat muni d'un mandat spécifique contenant tous les éléments visés par l'article 125 du code de procédure civile.

3. Le recours est dirigé contre le ministre de la Justice s'il s'agit de procédures devant le juge ordinaire, le ministre de la Défense s'il s'agit de procédures devant le juge militaire, ou le ministre des Finances s'il s'agit de procédures devant les commissions fiscales. Dans tous les autres cas, le recours est dirigé contre le président du Conseil des ministres.

4. La cour d'appel statue conformément aux articles 737 et suivants du code de procédure civile. Le recours, ainsi que la décision de fixation des débats devant la chambre compétente, est notifié, par les soins du demandeur, à l'administration défenderesse domiciliée auprès du bureau des avocats de l'Etat [*Avvocatura dello Stato*]. Un délai d'au moins quinze jours doit être respecté entre la date de la notification et celle des débats devant la chambre.

5. Les parties peuvent demander que la cour d'appel ordonne la production de tout ou partie des actes et des documents de la procédure au sujet de laquelle on allègue la violation visée à l'article 2, et elles ont le droit d'être entendues, avec leurs avocats, en chambre du conseil si elles se présentent. Les parties peuvent déposer des mémoires et des documents jusqu'à cinq jours avant la date à laquelle sont prévus les débats devant la chambre, ou jusqu'à l'échéance du délai accordé par la cour d'appel sur demande des parties.

6. La cour prononce, dans les quatre mois suivant la formation du recours, une décision susceptible de pourvoi en cassation. La décision est immédiatement exécutoire.

7. Le paiement des indemnités aux ayants droit a lieu, dans la limite des ressources disponibles, à compter du 1^{er} janvier 2002. »

Article 4 – Délai et conditions concernant l'introduction d'une requête

« La demande de réparation peut être présentée au cours de la procédure au sujet de laquelle on allègue la violation ou, sous peine de déchéance, dans un délai de six mois

à partir de la date à laquelle la décision concluant ladite procédure est devenue définitive. »

Article 5 – Communications

« La décision qui fait droit à la demande est communiquée par le greffe, non seulement aux parties, mais aussi au procureur général près la Cour des comptes afin de permettre l'éventuelle instruction d'une procédure en responsabilité, et aux titulaires de l'action disciplinaire des fonctionnaires concernés par la procédure. »

Article 6 – Dispositions transitoires

« 1. Dans les six mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les personnes qui ont déjà, en temps utile, introduit une requête devant la Cour européenne des Droits de l'Homme pour non-respect du « délai raisonnable » prévu par l'article 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ratifiée par la loi n° 848 du 4 août 1955, peuvent présenter la demande visée à l'article 3 de la présente loi au cas où la Cour européenne n'aurait pas encore déclaré la requête recevable. Dans ce cas, le recours auprès de la cour d'appel doit indiquer la date d'introduction de la requête devant la Cour européenne.

2. Le greffe du juge saisi informe sans retard le ministre des Affaires étrangères de toute demande présentée au titre de l'article 3 et dans le délai prévu au paragraphe 1 du présent article. »

Article 7 – Dispositions financières

« 1. La charge financière découlant de la mise en œuvre de la présente loi, évaluée à 12 705 000 000 de liras italiennes à partir de l'année 2002, sera couverte au moyen du déblocage des fonds inscrits au budget triennal 2001-2003, dans le cadre du chapitre des prévisions de base de la partie courante du « Fonds spécial » de l'état de prévision du ministère du Trésor, du Budget et de la Programmation économique, pour l'année 2001. Pour ce faire, les provisions dudit ministère seront utilisées.

2. Le ministère du Trésor, du Budget et de la Programmation économique est autorisé à apporter, par décret, les modifications nécessaires au budget. »

B. Extraits de la jurisprudence italienne

1. Le revirement de jurisprudence de 2004

22. La Cour de cassation plénière (*Sezioni Unite*), saisie de recours contre des décisions rendues par des cours d'appel dans le cadre de procédures « Pinto », a rendu le 27 novembre 2003 quatre arrêts de cassation avec renvoi (n^{os} 1338, 1339, 1340 et 1341), dont les textes furent déposés au greffe le 26 janvier 2004 et dans lesquels elle a affirmé que « la jurisprudence de la Cour de Strasbourg s'impose aux juges italiens en ce qui concerne l'application de la loi n° 89/2001 ».

Elle a notamment affirmé dans son arrêt n° 1340 le principe selon lequel :

« la détermination du dommage extrapatrimonial effectuée par la cour d'appel conformément à l'article 2 de la loi n° 89/2001, bien que par nature fondée sur l'équité, doit intervenir dans un environnement qui est défini par le droit puisqu'il faut se référer aux montants alloués, dans des affaires similaires, par la Cour de Strasbourg, dont il est permis de s'éloigner mais de façon raisonnable. »

23. Extraits de l'arrêt n° 1339 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation déposé au greffe le 26 janvier 2004 :

« (...) 2. La présente requête pose la question essentielle de la nature de l'effet juridique qui doit être attribué – en application de la loi du 24 mars 2001 n° 89, en particulier quant à l'identification du dommage extrapatrimonial découlant de la violation de la durée raisonnable du procès – aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, qu'ils soient pris en règle générale comme des directives d'interprétation élaborées par cette Cour au vu des conséquences de ladite violation, ou avec une référence à l'hypothèse spécifique selon laquelle la Cour européenne a déjà eu l'occasion de se prononcer sur le retard dans la décision d'un procès donné. (...)

Comme le stipule l'article 2 § 1 de ladite loi, le fait (juridique) générateur du droit à réparation prévu par le texte, est constitué par la « violation de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, ratifiée par la loi n° 848 du 4 août 1955, à raison du non-respect du délai raisonnable prévu à l'article 6 § 1 de la Convention ». Ainsi, la loi n° 89/2001 identifie le fait générateur du droit à indemnisation « par référence » à une norme spécifique de la CEDH. Cette Convention a institué un Juge (la Cour européenne des Droits de l'Homme, qui siège à Strasbourg) pour faire respecter ses dispositions (article 19) ; c'est la raison pour laquelle elle n'a pas d'autre choix que de reconnaître à ce juge le pouvoir de déterminer la signification de ces dispositions et de les interpréter.

Puisque le fait générateur du droit défini par la loi n° 89/2001 consiste en une violation de la CEDH, il incombe au Juge de la CEDH de déterminer les éléments de ce fait juridique, qui finit donc par être « mis en conformité » par la Cour de Strasbourg, dont la jurisprudence s'impose aux juges italiens pour ce qui touche à l'application de la loi n° 89/2001.

Il n'est donc pas nécessaire de se poser le problème général des rapports entre la CEDH et l'ordre juridique interne, sur lesquels le procureur général s'est longuement arrêté lors de l'audience. Quelle que soit l'opinion qu'on ait sur ce problème controversé, et donc sur la place de la CEDH dans le cadre des sources du droit interne, il ne fait aucun doute que l'application directe d'une norme de la CEDH dans l'ordre juridique italien, sanctionnée par la loi n° 89/2001 (et donc par l'article 6 § 1, dans la partie relative au « délai raisonnable »), ne peut pas s'écarter de l'interprétation que le juge européen donne de cette même norme.

La thèse contraire, qui permettrait des divergences importantes entre l'application tenue pour appropriée dans l'ordre national selon la loi n° 89/2001 et l'interprétation donnée par la Cour de Strasbourg au droit à un procès dans un délai raisonnable, retirerait toute justification à ladite loi n° 89/2001 et conduirait l'Etat italien à violer l'article 1 de la CEDH, selon lequel « Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la

présente Convention » (qui comprend l'article 6 susmentionné, lequel définit le droit à un procès dans un délai raisonnable).

Les raisons qui ont déterminé l'adoption de la loi n° 89/2001 reposent sur la nécessité de prévoir un recours jurisprudentiel interne contre les violations tenant à la durée des procédures, de façon à mettre en œuvre la subsidiarité de l'intervention de la Cour de Strasbourg, prévue expressément par la CEDH (article 35) : « La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes ». Le système européen de protection des droits de l'homme se fonde sur ce principe de subsidiarité. Il en découle l'obligation pour les Etats ayant ratifié la CEDH de garantir aux citoyens la protection des droits reconnus par la CEDH, particulièrement dans le cadre de l'ordre juridique interne et devant les organes de la justice nationale. Cette protection doit être « effective » (article 13 de la CEDH), de façon à ouvrir une voie de recours sans saisir la Cour de Strasbourg.

Le recours interne introduit par la loi n° 89/2001 n'existait pas auparavant dans l'ordre juridique italien. Par conséquent, les requêtes contre l'Italie pour violation de l'article 6 de la CEDH avaient « saturé » (terme utilisé par le rapporteur Follieri lors de la séance du Sénat du 28 septembre 2000) le juge européen. La Cour de Strasbourg a relevé, avant la loi n° 89/2001, que lesdits manquements de l'Italie « reflétaient une situation qui perdure, à laquelle il n'a pas encore été porté remède et pour laquelle les justiciables ne disposent d'aucune voie de recours interne. Cette accumulation de manquements est, dès lors, constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention » (voir les quatre arrêts de la Cour rendus le 28 juillet 1999 dans les affaires *Bottazzi, Di Mauro, Ferrari et A.P.*).

La loi n° 89/2001 constitue la voie de recours interne que la « victime d'une violation » (telle que définie à l'article 34 de la CEDH) de l'article 6 (quant au non-respect du délai raisonnable) doit exercer, avant de s'adresser à la Cour européenne pour solliciter la « satisfaction équitable » prévue à l'article 41 de la CEDH, laquelle, lorsque la violation subsiste, est accordée par la Cour uniquement « si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation ». La loi n° 89/2001 a par conséquent, permis à la Cour européenne de déclarer irrecevables les requêtes qui lui ont été présentées (notamment avant l'adoption de cette loi) et visant à obtenir la satisfaction équitable prévue à l'article 41 de la CEDH relative à la durée du procès (*Brusco c. Italie*, arrêt du 6 septembre 2001).

Ce mécanisme d'application de la CEDH et de respect du principe de subsidiarité de l'intervention de la Cour européenne de Strasbourg ne fonctionne pourtant pas lorsque celle-ci considère que les conséquences de la violation de la CEDH présumée n'ont pas été réparées dans le cadre du droit interne ou ont été réparées « imparfaitement » car, dans de telles hypothèses, l'article 41 susmentionné prévoit l'intervention de la Cour européenne pour protéger la « victime de la violation ». Dans ce cas, la requête individuelle soumise à la Cour de Strasbourg au sens de l'article 34 de la CEDH est recevable (*Scordino et autres c. Italie*, décision du 27 mars 2003) et la Cour prend des mesures pour protéger directement le droit de la victime qui, selon cette même Cour, n'a pas été suffisamment sauvegardé par le droit interne.

Le juge du caractère suffisant ou imparfait de la protection que la victime a obtenue en droit interne est, sans aucun doute, la Cour européenne, à qui incombe la responsabilité de faire appliquer l'article 41 de la CEDH pour établir, si, dans le cadre

de la violation de la CEDH, le droit interne a permis de réparer de manière exhaustive les conséquences de ladite violation.

La thèse selon laquelle le juge italien peut avoir, dans le cadre de l'application de la loi n° 89/2001, une interprétation différente de celle que la Cour européenne a donnée à la norme de l'article 6 de la CEDH (dont la violation constitue le fait générateur du droit à indemnisation, défini par ladite loi nationale) implique que la victime de la violation (si elle reçoit dans le cadre de la procédure nationale une réparation jugée insuffisante par la Cour européenne) doit obtenir de ce juge la satisfaction équitable prévue à l'article 41 de la CEDH. Cela enlèverait toute utilité à la réparation prévue par le législateur italien dans la loi n° 89/2001 et porterait atteinte au principe de subsidiarité de l'intervention de la Cour de Strasbourg.

Il faut donc se rallier à la Cour européenne des droits de l'homme qui, dans la décision précitée relative à la requête *Scordino* (concernant le caractère imparfait de la protection accordée par le juge italien en application de la loi n° 89/2001), a affirmé que « dans le cadre du principe de subsidiarité, les jurisprudences nationales doivent interpréter et appliquer, autant que possible, le droit national conformément à la Convention ».

(...) Les travaux préparatoires de la loi n° 89/2001 sont encore plus explicites. Dans son rapport sur le projet de loi (acte sénatorial n° 3813 du 16 février 1999), le sénateur Pinto affirme que le mécanisme de réparation proposé par une initiative législative (jugé ensuite recevable par la loi suscitée) assure au requérant « une protection analogue à celle qu'il recevrait dans le cadre de l'instance internationale » puisque la référence directe à l'article 6 de la CEDH permet de transférer au niveau interne « les limites d'applicabilité de cette même disposition qui existent au niveau international ; limites qui dépendent essentiellement de l'Etat et de l'évolution de la jurisprudence des organes de Strasbourg, particulièrement de la Cour européenne des droits de l'homme, dont les arrêts devront donc guider (...) le juge interne dans la définition de ces limites ».

(...) 6. Les considérations exposées dans les sections 3-5 de ce document se réfèrent en général à l'importance des directives d'interprétation de la Cour européenne sur l'application de la loi n° 89/2001 relative à la réparation du dommage extrapatrimonial.

Néanmoins, en l'espèce, il convient de considérer que le juge national est dans l'impossibilité d'exclure le dommage extrapatrimonial (même une fois établie la violation de l'article 6 de la CEDH) car il en est empêché par la précédente décision de la Cour européenne ; en référence à ce même procès préétabli, la Cour a en effet déjà jugé que les retards injustifiés survenus dans la procédure ont entraîné des conséquences quant au dommage extrapatrimonial du requérant, qu'elle a satisfait pour une partie de la période. Il découle de cet arrêt de la Cour européenne que, une fois la violation établie par le juge national pour la période qui a suivi celle prise en considération par l'arrêt, le requérant a continué à subir un dommage extrapatrimonial qui doit être indemnisé en application de la loi n° 89/2001.

Il n'est donc pas possible d'affirmer – comme l'a fait la cour d'appel de Rome – que l'indemnisation est injustifiée du fait de la faible valeur de l'enjeu dans le cadre de la procédure litigieuse. Ce motif est tout d'abord inapproprié étant donné que la Cour européenne a déjà jugé que le dommage extrapatrimonial subsiste dans le cadre de la durée excessive de cette même procédure et, de surcroît, inexact. En effet, lorsque le

non-respect du délai raisonnable a été constaté, le montant en jeu dans le procès ne peut jamais avoir pour effet d'exclure le dommage extrapatrimonial, vu que l'anxiété et l'angoisse dues à la suspension de la procédure se vérifient généralement, y compris dans les cas où le montant en jeu est minime, et où cet aspect pourra avoir un effet réducteur sur le montant de l'indemnisation, sans l'exclure totalement.

7. En conclusion, la décision attaquée doit être cassée et l'affaire renvoyée à la cour d'appel de Rome qui, composée différemment, versera au requérant le dommage extrapatrimonial dû en raison du non-respect du délai raisonnable pour la seule période consécutive au 16 avril 1996 ; elle se référera aux modalités de règlement de ce type de dommage adoptées par la Cour européenne des droits de l'homme, dont elle pourra s'écarter dans une mesure raisonnable (Cour DH, 27 mars 2003, *Scordino c. Italie*). »

2. *Jurisprudence en matière de transmission du droit à réparation*

a) **Arrêt n° 17650/02 de la Cour de cassation déposé au greffe le 15 octobre 2002**

24. La Cour de cassation s'exprima ainsi :

« (...) Le décès d'une personne victime de la durée excessive d'une procédure, intervenu avant l'entrée en vigueur de la loi n° 89 de 2001 [dite « loi Pinto »], représente un obstacle à la naissance du droit [à la satisfaction équitable] et à sa transmission aux héritiers, conformément à la règle générale selon laquelle une personne décédée ne peut pas devenir titulaire d'un droit garanti par une loi postérieure à sa mort (...) »

b) **Arrêt n° 5264/03 de la Cour de cassation déposé au greffe le 4 avril 2003**

25. Dans son arrêt, la Cour de cassation relève que le droit d'obtenir réparation pour la violation du droit à un procès dans un délai raisonnable trouve sa source dans la loi Pinto. Le mécanisme prévu par la norme européenne ne constitue pas un droit pouvant être revendiqué devant le juge national. Partant, le droit à une « satisfaction équitable » ne peut être ni acquis ni transmis par une personne déjà décédée lors de l'entrée en vigueur de la loi Pinto. Le fait que le défunt a, en son temps, présenté une requête devant la Cour de Strasbourg n'est pas déterminant. Contrairement à ce que prétendent les requérants, la disposition de l'article 6 de la loi Pinto ne constitue pas une norme procédurale opérant un transfert de compétences de la Cour européenne au juge national.

c) **Ordonnance n° 11950/04 de la Cour de cassation déposée au greffe le 26 juin 2004**

26. Dans cette affaire traitant de la possibilité ou non de transmettre à des héritiers le droit à réparation découlant de la violation de l'article 6 § 1 du fait de la durée de la procédure, la première section de la Cour de cassation a renvoyé l'affaire devant l'Assemblée plénière, estimant qu'il y

avait un conflit de jurisprudence entre l'attitude restrictive adoptée par la haute juridiction dans les précédents arrêts en matière de succession au regard de la loi Pinto et les quatre arrêts rendus par l'Assemblée plénière le 26 janvier 2004, dans la mesure où une interprétation moins stricte permettait de considérer que ce droit à réparation existait depuis la ratification de la Convention européenne par l'Italie le 4 août 1955.

d) Extraits de l'arrêt n° 28507/05 de l'Assemblée plénière de la Cour de cassation déposé au greffe le 23 décembre 2005

27. Dans l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance de renvoi évoquée ci-dessus (voir paragraphe précédent), l'Assemblée plénière a notamment proclamé les principes suivants, mettant ainsi fin à des divergences de jurisprudence :

– La loi n° 848 du 4 août 1955, qui a ratifié et rendu exécutoire la Convention, a introduit dans l'ordre interne les droits fondamentaux, appartenant à la catégorie des droits subjectifs publics, prévus par le titre premier de la Convention et qui coïncident en grande partie avec ceux indiqués dans l'article 2 de la Constitution ; à cet égard l'énoncé de la Convention a valeur de confirmation et d'illustration. (...).

– Il faut réitérer le principe selon lequel le fait constitutif du droit à réparation défini par la loi nationale coïncide avec la violation de la norme contenue dans l'article 6 de la Convention, qui est d'applicabilité immédiate en droit interne.

La distinction entre le droit à un procès dans un délai raisonnable, introduit par la Convention européenne des Droits de l'Homme (ou même préexistant en tant que valeur protégée par la Constitution), et le droit à une réparation équitable, qui aurait été introduit seulement par la loi Pinto, ne saurait être admise dans la mesure où la protection fournie par le juge national ne s'écarte pas de celle précédemment offerte par la Cour de Strasbourg, le juge national étant tenu de se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne. (...)

– Il en ressort que le droit à une réparation équitable du préjudice découlant de la durée excessive d'une procédure s'étant déroulée avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° 89 de 2001 doit être reconnu par le juge national même en faveur des héritiers de la partie ayant introduit la procédure litigieuse avant cette date, la seule limite étant que la demande n'ait pas déjà été présentée à la Cour de Strasbourg et que celle-ci ne se soit pas prononcée sur sa recevabilité. (...)

3. Arrêt n° 18239/04 de la Cour de cassation, déposé au greffe le 10 septembre 2004, concernant le droit à réparation des personnes morales

28. Cet arrêt de la Cour de cassation concerne un pourvoi du ministère de la Justice contestant l'octroi par une cour d'appel d'une somme au titre

du dommage moral à une personne morale. La Cour de cassation a repris la jurisprudence *Comingersoll c. Portugal* ([GC], no 35382/97, CEDH 2000-IV) et, après s'être référée aux quatre arrêts de l'Assemblée plénière du 26 janvier 2004, a constaté que sa propre jurisprudence n'était pas conforme à celle de la Cour européenne. Elle a estimé que l'octroi d'une satisfaction équitable pour les personnes « juridiques » selon les critères de la Cour de Strasbourg ne se heurtait à aucun obstacle normatif interne. Par conséquent, la décision de la cour d'appel étant correcte, elle a rejeté le pourvoi.

4. Arrêt n° 8568/05 de la Cour de cassation, déposé au greffe le 23 avril 2005, concernant la présomption d'un dommage moral

29. La haute juridiction formula les observations suivantes :

« (...) [Considérant] que le dommage extrapatrimonial est la conséquence normale, mais pas automatique, de la violation du droit à un procès dans un délai raisonnable, de telle sorte qu'il sera réputé exister sans qu'il soit besoin d'en apporter la preuve spécifique (directe ou par présomption) dès lors que cette violation a été objectivement constatée, sous réserve qu'il n'y ait pas de circonstances particulières qui en soulignent l'absence dans le cas concret (Cass. A.P. 26 janvier 2004 n° 1338 et 1339) ;

– que l'évaluation en équité de l'indemnisation du dommage extrapatrimonial est soumise, du fait du renvoi spécifique de l'article 2 de la loi du 24 mars 2001 n° 89 à l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (ratifiée par la loi du 4 août 1955 n° 848), au respect de ladite Convention, conformément à l'interprétation jurisprudentielle rendue par la Cour de Strasbourg (dont l'inobservation emporte violation de la loi), et doit donc, dans la mesure du possible, se conformer aux sommes octroyées dans des cas similaires par le juge européen, sur le plan matériel et pas simplement formel, avec la faculté d'apporter les dérogations qu'implique le cas d'espèce, à condition qu'elles ne soient pas dénuées de motivation, excessives ou déraisonnables (Cass. A.P. 26 janvier 2004 n° 1340) ;
(...)

– que la différence entre les critères de calcul [entre la jurisprudence de la Cour et l'article 2 de la loi Pinto] ne touche pas à la capacité globale de la loi n° 89 de 2001 à garantir une réparation sérieuse pour la violation du droit à un procès dans une durée raisonnable (capacité reconnue par la Cour européenne, entre autres, dans une décision du 27 mars 2003 rendue dans la requête n° 36813/97 *Scordino c. Italie*), et donc n'autorise aucun doute sur la compatibilité de cette norme interne avec les engagements internationaux pris par la République italienne par le biais de la ratification de la Convention européenne et la reconnaissance formelle, également au niveau constitutionnel, du principe énoncé à l'article 6 § 1 de ladite Convention
(...) »

III. AUTRES DISPOSITIONS PERTINENTES

A. Troisième rapport annuel sur la durée excessive des procédures judiciaires en Italie pour l'année 2003 (justice administrative, civile et pénale)

30. Dans ce rapport CM/Inf/DH(2004)23, révisé le 24 septembre 2004, les délégués des Ministres ont indiqué, en ce qui concerne l'évaluation du recours Pinto, ce qui suit :

« (...) 11. S'agissant du recours interne introduit en 2001 par la « loi Pinto », il reste un certain nombre de défaillances à régler, notamment liées à l'efficacité de ce recours et à son application en conformité avec la Convention : en particulier, cette loi ne permet toujours pas d'accélérer les procédures pendantes. (...) »

109. Dans le cadre de son examen du 1^{er} rapport annuel, le Comité des Ministres a exprimé sa perplexité quant au fait que cette loi ne permettait pas d'obtenir l'accélération des procédures contestées et que son application posait un risque d'aggraver la surcharge des cours d'appel. (...) »

112. Il est rappelé que, dans le cadre de son examen du 2^e rapport annuel, le Comité des Ministres avait pris note avec préoccupation de cette absence d'effet direct [de la Convention et de sa jurisprudence en Italie] et avait par conséquent invité les autorités italiennes à intensifier leurs efforts au niveau national ainsi que leurs contacts avec les différents organes du Conseil de l'Europe compétents en la matière. (...) »

B. Résolution Intérimaire ResDH(2005)114 concernant les arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme et les décisions du Comité des Ministres dans 2 183 affaires contre l'Italie relatives à la durée excessive des procédures judiciaires

31. Dans cette résolution intérimaire, les délégués des Ministres ont indiqué ce qui suit :

« Le Comité des Ministres (...) »

Notant (...)

(...) la mise en place d'une voie de recours interne permettant une indemnisation dans les cas de durée excessive des procédures, adoptée en 2001 (loi « Pinto »), et les développements récents de la jurisprudence de la Cour de la cassation, permettant d'accroître l'effet direct de la jurisprudence de la Cour européenne en droit interne, tout en notant que cette voie de recours ne permet toujours pas l'accélération des procédures de manière à remédier effectivement à la situation des victimes ;

Soulignant que la mise en place de voies de recours internes ne dispense pas les Etats de leur obligation générale de résoudre les problèmes structureux à la base des violations ;

Constatant qu'en dépit des efforts entrepris, de nombreux éléments indiquent toujours que la solution à ce problème ne sera pas trouvée à court terme (ainsi que démontré notamment par les données statistiques, par les nouvelles affaires pendantes devant les juridictions nationales et la Cour européenne, par les informations contenues dans les rapports annuels soumis par le Gouvernement au Comité et dans les rapports du procureur général à la Cour de la cassation) ; (...)

Soulignant l'importance que la Convention attribue au droit à une administration équitable de la justice dans une société démocratique et rappelant que le problème de la durée excessive des procédures judiciaires, en raison de sa persistance et de son ampleur, constitue un réel danger pour le respect de l'Etat de droit en Italie ; (...)

PRIE INSTAMMENT les autorités italiennes de renforcer leur engagement politique et de faire du respect des obligations de l'Italie en vertu de la Convention et des arrêts de la Cour une priorité effective, afin de garantir le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable à toute personne relevant de la juridiction de l'Italie ; (...)

C. La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)

32. La Commission européenne pour l'efficacité de la justice a été établie au sein du Conseil de l'Europe par la résolution Res (2002)12, avec pour objectif d'une part d'améliorer l'efficacité et le fonctionnement du système judiciaire des Etats membres afin d'assurer que toute personne relevant de leur juridiction puisse faire valoir ses droits de façon effective, de manière à renforcer la confiance des citoyens dans la justice, et d'autre part de permettre de mieux mettre en œuvre les instruments juridiques internationaux du Conseil de l'Europe relatifs à l'efficacité et à l'équité de la justice.

33. Dans son programme-cadre (CEPEJ (2004) 19 Rev 2 § 7) la CEPEJ a remarqué que « les dispositifs limités à une indemnisation ont un effet incitatif trop faible sur les Etats pour les amener à modifier leur fonctionnement et n'apportent qu'une réparation *a posteriori* en cas de violation avérée au lieu de trouver une solution au problème de la durée. »

EN DROIT

I. SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT

A. Le non-épuisement des voies de recours internes

1. Le gouvernement défendeur

34. Le Gouvernement demande à la Cour de déclarer la requête irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes et donc de revenir sur la décision de la chambre selon laquelle le pourvoi en cassation n'est pas une voie de recours obligatoire. Selon lui, c'est à tort que la Cour, dans sa décision *Scordino c. Italie* ((déc.), n° 36813/97, CEDH 2003-IV), a déclaré que le recours en cassation n'était pas une voie de recours interne à épuiser car dans ses arrêts la Cour de cassation a toujours considéré les griefs relatifs à la mesure de l'indemnité comme relevant de l'appréciation des faits, réservés à la compétence du juge du fond. Il est vrai que la Cour de cassation, en tant que juge du droit, ne peut pas superposer sa propre appréciation sur les questions de fond ou sa propre évaluation des faits et des preuves à celles du juge du fond. Elle a cependant le pouvoir de constater que la décision du juge du fond est incompatible avec l'interprétation correcte de la loi ou est motivée de façon illogique ou contradictoire. Dans ce cas, elle peut formuler le principe juridique applicable ou tracer la ligne directrice du raisonnement correct et renvoyer l'affaire devant le juge du fond afin qu'il procède à une nouvelle appréciation des faits sur la base de ces indications. Cette thèse a d'ailleurs été confirmée par les quatre arrêts rendus par l'Assemblée plénière de la Cour de cassation le 26 janvier 2004 n^{os} 1338, 1339, 1340 et 1341 (paragraphe 22 et 23 ci-dessus).

2. La requérante

35. La requérante estime que le Gouvernement est forclos à soulever cette question qu'il n'avait jamais valablement évoquée devant la chambre. En tout état de cause, le Gouvernement se contente de soutenir des thèses qui ont déjà été rejetées par la chambre lors de la décision sur la recevabilité et dans son arrêt sur le fond de l'affaire. La requérante observe que jusqu'au revirement de jurisprudence de la Cour de cassation, qui n'est intervenu que postérieurement à la décision *Scordino* (précitée), les juges italiens ne se sont pas sentis liés par la jurisprudence de la Cour qui était citée par les avocats dans les recours, et qu'elle n'a connaissance d'aucun arrêt de la Cour de cassation antérieur à ce revirement de jurisprudence où la Cour de

cassation a accepté un pourvoi se fondant uniquement sur le fait que le montant accordé n'était pas en rapport avec ceux octroyés par la Cour européenne. Elle relève en outre qu'en ce qui la concerne la décision de la cour d'appel était devenue définitive bien avant le revirement de jurisprudence de la Cour de cassation et demande donc à la Cour de rejeter l'exception du Gouvernement et de confirmer l'arrêt du 10 novembre 2004 (paragraphe 14-16 de l'arrêt de la chambre).

3. *L'appréciation de la Cour*

36. En vertu de l'article 1, aux termes duquel « [L]es Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention », la mise en œuvre et la sanction des droits et libertés garantis par la Convention revient au premier chef aux autorités nationales. Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt donc un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme. Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention.

37. La finalité de l'article 35 § 1, qui énonce la règle de l'épuisement des voies de recours internes, est de ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux avant que la Cour n'en soit saisie (voir, entre autres, l'arrêt *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V). La règle de l'article 35 § 1 se fonde sur l'hypothèse, incorporée dans l'article 13 (avec lequel elle présente d'étroites affinités), que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (*Kudla c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 152, CEDH 2000-XI).

38. Néanmoins, les dispositions de l'article 35 de la Convention ne prescrivent l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues (voir, notamment, les arrêts *Vernillo c. France*, arrêt du 20 février 1991, série A n° 198, pp. 11–12, § 27 ; *Dalia c. France*, arrêt du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, pp. 87-88, § 38 ; *Mifsud c. France* (déc.) [GC], n° 57220/00, CEDH 2002-VIII).

39. En adoptant la loi Pinto, l'Italie a introduit un recours purement indemnitaire en cas de violation du principe du délai raisonnable (paragraphe 21 ci-dessus). 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 (*Brusco c. Italie* (déc.), n° 69789/01, CEDH 2001-IX). De plus, au vu de la nature de la loi Pinto et du contexte dans lequel celle-ci est intervenue, la Cour a déclaré par la suite qu'il était justifié de faire une exception au principe général selon lequel la condition de l'épuisement doit être appréciée au moment de l'introduction de la requête. Cela vaut non seulement pour les requêtes introduites après la date

d'entrée en vigueur de la loi, mais aussi pour les requêtes qui, à la date en question, étaient déjà inscrites au rôle de la Cour. Elle avait notamment pris en considération la disposition transitoire prévue par l'article 6 de la loi Pinto (paragraphe 21 ci-dessus) qui offrait aux justiciables italiens une réelle possibilité d'obtenir un redressement de leur grief au niveau interne pour toutes les requêtes pendantes devant la Cour et non encore déclarées recevables (*Brusco, ibidem*).

40. Dans l'affaire *Scordino* (précitée), la Cour a estimé que, lorsqu'un requérant se plaint uniquement du montant de l'indemnisation et de l'écart existant entre celui-ci et la somme qui lui aurait été accordée au titre de l'article 41 de la Convention, l'intéressé n'est pas tenu aux fins de l'épuisement des voies de recours internes de se pourvoir en cassation contre la décision de la cour d'appel. Pour parvenir à cette conclusion, elle s'est basée sur l'examen d'une centaine d'arrêts de la Cour de cassation, parmi lesquels elle n'a trouvé aucun cas où cette dernière avait pris en considération un grief tenant au fait que le montant accordé par la cour d'appel était insuffisant par rapport au préjudice allégué ou inadéquat par rapport à la jurisprudence de Strasbourg.

41. Or, la Cour relève que, le 26 janvier 2004, la Cour de cassation, statuant en plénière, a cassé quatre décisions concernant des cas où l'existence ou le montant du dommage moral étaient contestés. Ce faisant, elle a posé le principe selon lequel « la détermination du dommage extrapatrimonial effectuée par la cour d'appel conformément à l'article 2 de la loi n° 89/2001, bien que par nature fondée sur l'équité, doit intervenir dans un environnement qui est défini par le droit puisqu'il faut se référer aux montants alloués, dans des affaires similaires, par la Cour de Strasbourg, dont il est permis de s'éloigner mais de façon raisonnable » (paragraphe 22 ci-dessus).

42. La Cour prend bonne note de ce revirement de jurisprudence et salue les efforts consentis par la Cour de cassation pour se conformer à la jurisprudence européenne. Elle rappelle en outre avoir jugé raisonnable de retenir que le revirement de jurisprudence, et notamment l'arrêt n° 1340 de la Cour de cassation, ne pouvait plus être ignoré du public à partir 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 (*Di Sante c. Italie* (déc.), n° 56079/00, 24 juin 2004, et, *mutatis mutandis*, *Broca et Texier-Micault c. France*, n°s 27928/02 et 31694/02, § 20, 21 octobre 2003).

43. En l'espèce, la Grande Chambre, à l'instar de la chambre, constate que le délai pour se pourvoir en cassation avait expiré avant le 26 juillet 2004 et estime que, dans ces circonstances, la requérante était dispensée de l'obligation d'épuiser les voies de recours internes. Par conséquent, sans préjuger de la question de savoir si le Gouvernement peut être considéré comme forclos, la Cour estime que cette exception doit être rejetée.

B. L'appréciation de la qualité de « victime »

1. La décision de la chambre

44. Dans sa décision sur la recevabilité du 22 janvier 2004, la chambre a suivi sa jurisprudence dans l'affaire *Scordino* (précitée) selon laquelle le requérant pouvait continuer à se prétendre « victime » au sens de l'article 34 de la Convention lorsque la somme accordée par la cour d'appel n'était pas considérée par la chambre comme adéquate pour réparer le préjudice et la violation allégués. En l'espèce, la somme accordée à la requérante n'étant pas suffisante pour constituer un redressement adéquat, la chambre a estimé qu'elle pouvait toujours se prétendre victime.

2. Les thèses des comparants

a) Le Gouvernement

45. Selon le gouvernement défendeur, la requérante n'est plus « victime » de la violation de l'article 6 § 1 car elle a obtenu de la cour d'appel un constat de violation et une somme qui doit être considérée comme adéquate du fait du comportement de l'intéressée. En effet, celle-ci devait avoir conscience du manque de fondement de sa demande qui a été rejetée par les juridictions internes, et elle a voulu bénéficier de l'engorgement des juridictions nationales pour obtenir au niveau européen une indemnité d'un montant supérieur à l'enjeu du litige.

46. Le Gouvernement en profite pour demander à la Cour d'explicitier les différents éléments du raisonnement qui la conduisent à ses décisions, tant dans ses parties concernant la violation que pour ce qui est de la satisfaction équitable. Il estime qu'à l'instar des juridictions nationales, la Cour devrait indiquer, dans chaque cas de figure, le nombre d'années devant être considéré comme « normal » par degré de procédure, la durée qui peut être acceptable en fonction de la complexité de l'affaire, l'ampleur des retards imputables à chaque partie, le poids de l'enjeu de la procédure, l'issue de celle-ci et le mode de calcul de la satisfaction équitable découlant de ces éléments. Il reproche à la chambre de ne pas avoir examiné en détail le raisonnement du juge national dans son arrêt du 10 novembre 2004. La chambre s'est bornée à affirmer que la somme liquidée était insuffisante sans préciser les similitudes ou les différences entre les précédents cités à titre de comparaison et la procédure litigieuse.

47. Selon lui, la Cour doit ménager un juste équilibre entre l'exigence de clarté et le respect de principes tels que la marge d'appréciation des Etats et le principe de subsidiarité. La recherche de cet équilibre devrait être gouvernée par la règle générale d'après laquelle à tout élément d'évaluation dont l'énoncé reste souple ou vague dans la jurisprudence de Strasbourg

doit correspondre le plus grand respect pour la marge d'appréciation correspondante dont chaque Etat a le droit de bénéficier, sans crainte d'être ensuite désavoué par la Cour en raison d'une perception différente d'un fait ou de son importance. Le Gouvernement estime que la reconnaissance de l'existence et la détermination du dommage font partie de l'évaluation des preuves qui relève de la compétence du juge national et est en principe soustraite à celle du juge supranational. Si la Cour a certes le pouvoir de contrôler que la décision soumise à son examen soit motivée d'une manière qui n'est ni manifestement déraisonnable ni arbitraire et qu'elle soit conforme à la logique et aux enseignements de l'expérience réellement vérifiés dans le contexte social, elle ne saurait imposer en revanche ses propres critères et substituer sa propre conviction à celle du juge national quant à l'appréciation des éléments de preuve.

48. Le Gouvernement tient à expliquer les critères utilisés en droit italien et souligne que le constat de violation est indépendant de l'existence d'un préjudice moral. La Cour de cassation a cependant affirmé que le dommage moral était une conséquence ordinaire du constat de la violation du délai raisonnable que le requérant n'avait dorénavant pas besoin de démontrer. Selon la haute juridiction, c'est à l'Etat de démontrer le contraire, c'est-à-dire de fournir la preuve, le cas échéant, que le délai d'attente exorbitant d'une décision judiciaire n'a pas causé d'anxiété et de malaise, mais qu'elle a, au contraire, été profitable pour la partie requérante, ou bien que la partie requérante était consciente d'avoir engagé une procédure ou a fait preuve de résistance dans le cadre d'une instance sur la base d'argumentations erronées (Cour de cassation 29.3.-11.5.2004 n° 8896), comme, par exemple, lorsqu'elle savait pertinemment depuis le début qu'elle n'avait aucune chance de succès. De plus, selon l'article 41 la Cour accorde une satisfaction équitable lorsque cela est opportun, donc le constat de violation peut suffire. Ainsi, la Cour ne doit pas être la seule à pouvoir moduler les montants qu'elle donne jusqu'à ne rien accorder. Il rappelle que selon le droit italien seules les années dépassant la durée raisonnable doivent être prises en considération pour l'évaluation du dommage.

49. A l'audience, le Gouvernement a indiqué qu'en ce qui concernait les frais de procédure, la requérante avait obtenu leur remboursement par le juge. Quant au retard dans le versement de l'indemnité, le Gouvernement remarque que la présente affaire n'a été communiquée qu'en ce qui concerne la durée de la procédure civile et non pour une question d'accès au tribunal du fait du retard dans le paiement de la somme accordée par la cour d'appel. Enfin, se référant également aux informations fournies lors de l'audience en l'affaire *Scordino* (n° 36813/97) le même jour, le Gouvernement a expliqué que le montant de la ligne budgétaire attribué à la loi Pinto s'étant avéré insuffisant en 2002 et 2003, la somme avait été augmentée en 2004 et 2005.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement considère que la requérante ne doit plus être considérée comme « victime » de la violation tirée de l'article 6 § 1 de la Convention.

b) La requérante

50. La requérante, pour sa part, estime qu'elle est toujours « victime » de la violation dans la mesure où la somme qui lui a été accordée par la cour d'appel est non seulement dérisoire mais ne lui a été versée que tardivement. En réponse au Gouvernement qui soutient que la requérante devait avoir conscience du manque de fondement de sa demande, elle fait remarquer que sa procédure ne devait pas être abusive puisque les juges nationaux ne l'ont pas condamnée à rembourser les frais de procédure, ce qu'ils auraient pu faire en cas de procédure abusive. Or, ils se sont contentés de considérer que les preuves n'étaient pas suffisantes pour démontrer le lien de subordination. Elle relève de surcroît que le recours Pinto est uniquement compensatoire et n'a en rien accéléré la procédure la concernant, qui était encore pendante.

51. La requérante saisit cette occasion pour souligner les autres lacunes de la loi Pinto auxquelles elle a elle-même dû faire face :

- tout d'abord la cour d'appel compétente est loin du lieu de résidence des demandeurs ; pour chaque acte il faut faire 300 km alors qu'avec la Cour tout peut se faire par courrier ou télécopie ;
- il fallait verser des droits de timbres et des frais d'inscription au rôle (décision qui a été prise par le ministère de la Justice, donc le défendeur, par le biais d'une circulaire envoyée aux greffes), et cela jusqu'à un décret du 7 mars 2002 ;
- la procédure Pinto est toujours assujettie (qu'elle se solde par une victoire ou une défaite) au paiement d'autres frais et notamment à l'onéreuse taxe d'enregistrement de la décision ;
- le recours ne comportait qu'une instance, sans possibilité de se pourvoir en cassation en cas d'erreur d'évaluation, jusqu'au revirement de jurisprudence du 26 janvier 2004 ;
- l'utilisation de la procédure en chambre du conseil (*camera di consiglio*) au lieu d'une procédure ordinaire empêche l'admission de moyens de preuve autres que le dépôt de documents, et le juge peut - mais sans y être obligé - demander plus de preuves (le choix de ce type de procédure par le législateur avait pour but de limiter le plus possible le montant des réparations des dommages obligeant la chambre compétente à se prononcer en l'état du dossier) ;
- les critères internes de réparation des dommages diffèrent complètement de ceux de la Cour ;
- on observe une inégalité de traitement quant au paiement des frais et dépens puisque, quand le demandeur gagne, les sommes accordées par les

cours d'appel sont minimales, alors que, lorsqu'il perd, les sommes devant être versées à l'Etat sont beaucoup plus élevées.

De plus, la loi Pinto prévoit que le paiement se fait dans la limite des ressources disponibles. La couverture financière (environ 6 500 000 euros) en 2002 était ridicule, étant donné les milliers de recours qui étaient à l'époque pendants devant la Cour. Aujourd'hui encore les montants fixés sont inadéquats, d'où des retards dans le paiement. Une fois obtenue la décision de la cour d'appel, l'Etat ne s'exécute pas spontanément et oblige les demandeurs à notifier la décision, à attendre les 120 jours obligatoires prévus par la loi puis à commencer la procédure de mise en demeure et éventuellement la procédure de saisie qui n'est pas toujours fructueuse faute de fonds disponibles. Il s'ensuit qu'entre l'émission de la décision et le paiement effectif s'écoulent en moyenne deux ans, et cela de façon parfaitement légitime puisque la loi Pinto elle-même prévoit que « le paiement se fait dans la limite des ressources disponibles », c'est-à-dire dans la limite des sommes notoirement insuffisantes assignées annuellement par l'Etat.

52. Selon la requérante, une analyse de la loi Pinto et de la manière de l'appliquer des juges italiens démontre que les mesures prises par l'Etat n'ont pas pour objet d'éliminer les retards mais de créer un recours qui soit un obstacle tel qu'il découragera les demandeurs d'intenter ou de continuer ce recours. La requérante n'est donc pas seulement victime du retard chronique de la procédure mais également de frustrations ultérieures résultant des obstacles institués par le recours Pinto. En outre, la loi Pinto a augmenté la charge de travail des cours d'appel sans que cette augmentation s'accompagne d'un accroissement significatif de l'effectif des magistrats, ce qui ne peut qu'avoir des conséquences négatives sur le travail de ceux-ci.

53. En réponse aux critiques formulées par les différents gouvernements quant aux critères énoncés par la chambre, la requérante note que la durée de la procédure fait tellement partie du système judiciaire italien que le Gouvernement en oublie de demander à la Cour ce qu'il devrait modifier dans ce système pour éliminer les retards. Au lieu de cela, le Gouvernement invite la Cour à codifier les paramètres du dommage ou l'autorisation pour les juges de continuer à utiliser des paramètres totalement différents de ceux de la Cour afin de pouvoir continuer à gérer le système italien sans y apporter de modification pour accélérer les procès. Selon la requérante, le Gouvernement commet une erreur d'appréciation puisque ce n'est pas à la Cour européenne des Droits de l'Homme d'éviter de se mettre en contradiction avec la loi interne mais c'est au contraire à la loi nationale (dont la loi Pinto) de ne pas contredire la Convention. Le raisonnement du Gouvernement selon lequel dans certains cas la durée de la procédure en cause profite au requérant quand il résiste par des moyens mal fondés ou lorsque l'enjeu du litige est inférieur à la satisfaction équitable accordée serait erroné. En effet, le droit à un procès dans un délai raisonnable fait

abstraction de la valeur du litige et l'article 6 ne suppose pas, pour faire naître un droit à réparation, que le requérant ait eu gain de cause. De plus, le raisonnement du Gouvernement suppose une analyse postérieure à la fin de la procédure ; or, lorsque l'on commence une procédure, on ne peut savoir à l'avance quelle en sera l'issue. Même lorsque l'on a perdu après vingt ans de procédure, le dommage moral est supérieur puisque, s'il l'avait su plus tôt, l'individu aurait probablement orienté différemment certains aspects de sa vie.

54. Quant à la suffisance d'un constat de violation, cette affirmation pourrait être valable pour un Etat qui commet peu de violations dues à des conditions particulières dans un système sain au demeurant, ce qui n'est pas le cas pour l'Italie qui ne fait rien pour éliminer les violations. Or on ne peut certes pas récompenser la conduite d'un tel Etat en éliminant la satisfaction équitable. Au contraire, pour forcer l'Etat à prendre des mesures permettant d'éviter les violations, il faudrait augmenter le montant des condamnations jusqu'à l'élimination des motifs provoquant la durée excessive des procédures.

55. En ce qui concerne les remarques relatives au principe de subsidiarité, pour la requérante l'article 13 de la Convention ne saurait être interprété comme permettant à un Etat d'adopter un recours interne qui déterminera la satisfaction équitable pour des violations de droits fondamentaux reconnus par la Cour de manière et selon des critères complètement différents de ceux que la Cour utilise. Celle-ci se doit donc d'agir sur ces décisions nationales afin de permettre une complète réparation des conséquences des violations des droits et libertés prévus par la Convention. L'intervention de la Cour est toujours possible lorsque le juge national a pris une décision qui porte atteinte au caractère effectif de ce recours interne. Accueillir totalement la thèse de la « subsidiarité » reviendrait à priver la Cour de sa fonction, qui consiste à veiller à l'application par les Etats contractants de la Convention et de ses protocoles.

3. Les parties intervenantes

a) Le gouvernement tchèque

56. Selon le gouvernement tchèque, la Cour devrait se limiter à vérifier la conformité à la Convention des conséquences qui découlent des choix de politique jurisprudentielle opérés par les juridictions internes, cette vérification devant être plus ou moins rigoureuse en fonction de la marge d'appréciation que la Cour accorde aux autorités nationales. Elle devrait uniquement s'assurer que les autorités internes, conformément à l'article 13 de la Convention, respectent les principes qui se dégagent de sa jurisprudence ou appliquent les dispositions nationales de manière à permettre aux intéressés de bénéficier d'un niveau de protection – de leurs droits et libertés garantis par la Convention – supérieur ou équivalent à celui

dont ils bénéficieraient si les autorités internes appliquaient directement les dispositions de la Convention. La Cour ne devrait dépasser cette limite que dans les cas où les résultats auxquels les autorités internes sont arrivées sont de prime abord arbitraires.

57. Le gouvernement tchèque admet que le caractère adéquat du montant accordé au niveau interne est l'un des critères de l'efficacité d'un recours de nature indemnitaire au sens de l'article 13. Cependant, au vu de l'ample marge d'appréciation dont devraient bénéficier les Parties contractantes dans la mise en œuvre de l'article 13, il estime que la Cour ne devrait par la suite exercer qu'un « contrôle restreint », donc limité à la vérification que les autorités nationales n'ont pas entaché d'une « erreur manifeste d'appréciation » leur évaluation du préjudice moral causé par la durée excessive d'une procédure judiciaire.

58. Par ailleurs, le gouvernement tchèque, qui veut doter son pays d'une voie de recours indemnitaire en plus du recours de nature préventive déjà existant, demande à la Cour de fournir un maximum de directives à cet égard afin que soit mis en place un recours ne prêtant pas à contestation quant à son efficacité.

b) Le gouvernement polonais

59. Pour le gouvernement polonais, l'appréciation des circonstances de l'espèce aux fins de savoir s'il y a eu dépassement du « délai raisonnable » fait partie de l'examen des éléments de preuve mené par les juridictions nationales. On peut donc se demander dans quelle mesure un organe supranational peut intervenir dans ce processus. Il est en revanche communément admis que, dans la plupart des cas, les faits sont établis par les juridictions nationales et que la tâche de la Cour se limite à l'examen de la conformité des faits avec la Convention. Il semble que dans sa jurisprudence la Cour se soit bornée à vérifier si la juridiction nationale statuant dans le cadre de la procédure interne précédemment approuvée par la Cour avait correctement appliqué les règles générales au cas concret. Or, en l'absence d'indications précises permettant d'apprécier les circonstances et de calculer le montant de l'indemnisation, il n'y a aucun motif de contester les décisions des juridictions nationales. Il convient à cet égard de ne pas oublier la liberté dont jouit le juge national dans l'appréciation des faits et des éléments de preuve.

60. En outre, dans les circonstances très particulières de certaines affaires, le seul constat d'une violation suffit à répondre à l'exigence de recours effectif et constitue une réparation suffisante. Cette règle a été clairement établie dans la jurisprudence de la Cour concernant d'autres articles de la Convention. De plus, dans certains cas, la durée excessive de la procédure peut être favorable aux parties et une éventuelle indemnisation à ce titre serait donc extrêmement contestable.

c) Le gouvernement slovaque

61. Pour le gouvernement slovaque, la Cour devrait adopter la même approche que lorsqu'elle apprécie le caractère équitable d'une procédure, question pour laquelle elle estime qu'il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention. Par ailleurs, si la Convention garantit en son article 6 le droit à un procès équitable, elle ne réglemente pas pour autant l'admissibilité des preuves ou leur appréciation, matière qui relève dès lors au premier chef du droit interne et des juridictions nationales. Ainsi, lorsqu'elle examine les décisions des juridictions nationales relatives aux montants alloués pour dommage moral découlant de la lenteur d'une procédure, la Cour devrait laisser suffisamment de place au pouvoir discrétionnaire des tribunaux à cet égard puisque ceux-ci se prononcent sur les retards de procédure selon les mêmes critères qu'elle – tout en étant mieux placés pour en analyser les causes et les conséquences et donc pour déterminer le dommage moral en équité.

62. Le gouvernement slovaque remarque que les décisions de la Cour constitutionnelle slovaque concernant les retards de procédure sont beaucoup plus détaillées que les décisions de la Cour. Lorsque la Cour examine les décisions des juridictions nationales concernant les montants alloués pour dommage moral, elle devrait se demander uniquement si ces décisions sont manifestement arbitraires et inéquitable, et non si les montants accordés par elle dans des circonstances analogues sont nettement supérieurs. Par ailleurs, le gouvernement slovaque trouve logique que les sommes allouées par les juridictions nationales pour lenteur de procédure soient inférieures aux montants octroyés par la Cour, compte tenu du fait que les personnes lésées peuvent obtenir une réparation effective et rapide dans leur pays sans avoir à saisir cette autorité internationale.

4. L'appréciation de la Cour**a) Rappel du contexte particulier aux affaires de durée de procédures**

63. D'emblée, la Cour considère qu'elle doit répondre aux observations des différents gouvernements quant au manque de précision de ses arrêts tant en ce qui concerne les raisons conduisant au constat de violation qu'en matière d'octroi du dommage moral.

Elle tient à préciser que, si elle a été amenée à se prononcer sur autant d'affaires concernant la durée de procédures, c'est parce que certaines Parties contractantes ont failli, pendant des années, à se conformer à l'exigence du « délai raisonnable » posée par l'article 6 § 1, et n'ont pas prévu de voie de recours interne pour ce genre de grief.

64. La situation s'est aggravée du fait du grand nombre d'affaires provenant de certains pays, dont l'Italie. La Cour a déjà eu l'occasion de souligner les sérieuses difficultés que lui causait l'incapacité de l'Etat italien à résoudre la situation. Elle s'est exprimée à cet égard de la façon suivante :

« La Cour souligne ensuite avoir déjà rendu depuis le 25 juin 1987, date de l'arrêt *Capuano c. Italie* (série A n° 119), 65 arrêts constatant des violations de l'article 6 § 1 dans des procédures s'étant prolongées au-delà du « délai raisonnable » devant les juridictions civiles des différentes régions italiennes. Pareillement, en application des anciens articles 31 et 32 de la Convention, plus de 1 400 rapports de la Commission ont abouti à des constats, par le Comité des Ministres, de violation de l'article 6 par l'Italie pour la même raison.

La répétition des violations constatées montre qu'il y a là accumulation de manquements de nature identique et assez nombreux pour ne pas se ramener à des incidents isolés. Ces manquements reflètent une situation qui perdure, à laquelle il n'a pas encore été porté remède et pour laquelle les justiciables ne disposent d'aucune voie de recours interne.

Cette accumulation de manquements est, dès lors, constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention »

(*Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, § 22, CEDH 1999-V, *Ferrari c. Italie* [GC], n° 33440/96, § 21, 28 juillet 1999, *A.P. c. Italie* [GC], n° 35265/97, § 18, 28 juillet 1999, *Di Mauro c. Italie* [GC], n° 34256/96, § 23, CEDH 1999-V).

65. Aussi la Cour, à l'instar de la Commission, après avoir pendant des années évalué les causes des retards imputables aux parties dans le cadre des règles italiennes de procédure, a dû se résoudre à uniformiser la rédaction de ses décisions et arrêts, ce qui lui a permis d'adopter depuis 1999 plus de 1 000 arrêts contre l'Italie en matière de durée de procédures civiles. Or, une telle approche a rendu nécessaire, quant à l'octroi pour dommage moral dans le cadre de l'application de l'article 41, la mise en place de barèmes fondés sur l'équité, afin de parvenir à des résultats équivalents dans des cas similaires.

Tout cela a amené la Cour à des niveaux d'indemnisation qui sont plus élevés que ceux pratiqués par les organes de la Convention avant 1999 et qui peuvent différer de ceux appliqués en cas de constat d'autres violations. Cette augmentation, loin de revêtir un caractère punitif, avait un double objectif : d'une part, elle visait à inciter l'Etat à trouver une solution propre et accessible à tous et, d'autre part, elle permettait aux requérants de ne pas être pénalisés du fait de l'absence de recours internes.

66. La Cour tient également à souligner que, contrairement à ce que soutient le gouvernement défendeur, elle n'a en rien rompu dans l'arrêt de la chambre avec sa pratique constante ni en ce qui concerne les appréciations des retards ni en matière de satisfaction équitable. Quant à la question du dépassement du délai raisonnable, elle rappelle qu'il faut avoir égard aux circonstances de la cause et aux critères consacrés par sa jurisprudence, en

particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes ainsi que l'enjeu du litige pour l'intéressé (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Comingersoll c. Portugal* précité, § 19). En outre, une analyse plus attentive des nombreux arrêts postérieurs à l'arrêt *Bottazzi* permettra au Gouvernement de saisir la logique interne sous-jacente aux décisions de la Cour relatives aux indemnités octroyées dans ses arrêts, les montants variant uniquement en fonction des circonstances particulières de chaque affaire.

b) Principes découlant de la jurisprudence de la Cour

67. Quant aux observations concernant le principe de subsidiarité, y compris celles formulées par les tiers intervenants, la Cour remarque que selon l'article 34 de la Convention, elle « peut être saisie d'une requête par toute personne physique (...) qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles. (...) »

68. La Cour rappelle qu'il appartient en premier lieu aux autorités nationales de redresser une violation alléguée de la Convention. A cet égard, la question de savoir si un requérant peut se prétendre victime du manquement allégué se pose à tous les stades de la procédure au regard de la Convention (*Bourdov c. Russie*, n° 59498/00, § 30, CEDH 2002-III).

69. La Cour réaffirme en outre qu'une décision ou mesure favorable au requérant ne suffit en principe à lui retirer la qualité de « victime » que si les autorités nationales ont reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation de la Convention (voir, par exemple, *Eckle c. Allemagne*, arrêt du 15 juillet 1982, série A n° 51, p. 32, §§ 69 et suiv., *Amuur c. France*, 25 juin 1996, *Recueil* 1996-III, p. 846, § 36, et *Dalban c. Roumanie* [GC], n° 28114/95, § 44, CEDH 1999-VI et *Jensen c. Danemark* (déc.), n° 48470/99, CEDH 2001-X).

70. La question de savoir si une personne peut encore se prétendre victime d'une violation alléguée de la Convention implique essentiellement pour la Cour de se livrer à un examen *ex post facto* de la situation de la personne concernée. Comme elle l'a déjà dit dans d'autres affaires de durée de procédure, le fait de savoir si la personne concernée a obtenu pour le dommage qui lui a été causé une réparation – comparable à la satisfaction équitable dont parle l'article 41 de la Convention – revêt de l'importance. Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que lorsque les autorités nationales ont constaté une violation et que leur décision constitue un redressement approprié et suffisant de cette violation, la partie concernée ne peut plus se prétendre victime au sens de l'article 34 de la Convention (*Holzinger c. Autriche* (n° 1), n° 23459/94, § 21, CEDH 2001-I).

71. Pour autant que les parties semblent lier la question de la qualité de victime à la question plus générale de l'efficacité du recours et qu'elles souhaitent avoir des directives pour créer les voies de recours internes les

plus efficaces possibles, la Cour se propose d'aborder ce point dans une perspective plus large, en donnant certaines indications quant aux caractéristiques que devrait présenter un tel recours interne, étant entendu que, dans ce type d'affaires, la possibilité pour le requérant de se prétendre victime dépendra du redressement que le recours interne lui aura fourni.

72. Force est de constater que le meilleur remède dans l'absolu est, comme dans de nombreux domaines, la prévention. La Cour rappelle qu'elle a affirmé à maintes reprises que l'article 6 § 1 astreint les Etats contractants à organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent remplir chacune de ses exigences, notamment quant au délai raisonnable (voir, parmi de nombreux autres, *Süßmann c. Allemagne*, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 1174, § 55 et *Bottazzi*, arrêt précité, § 22). Lorsque le système judiciaire s'avère défaillant à cet égard, un recours permettant de faire accélérer la procédure afin d'empêcher la survenance d'une durée excessive constitue la solution la plus efficace. Un tel recours présente un avantage incontestable par rapport à un recours uniquement indemnitaire car il évite également d'avoir à constater des violations successives pour la même procédure et ne se limite pas à agir uniquement *a posteriori* comme le fait un recours indemnitaire, tel que celui prévu par la loi italienne par exemple.

73. La Cour a de nombreuses fois reconnu à ce type de recours un caractère « effectif » dans la mesure où il permet de hâter la décision de la juridiction concernée (voir, parmi d'autres, *Bacchini c. Suisse* (déc.), n° 62915/00, 21 juin 2005 ; *Kunz c. Suisse* (déc.), n° 623/02, 21 juin 2005 ; *Fehr et Lauterburg c. Suisse* (déc.), n° 708/02 et 1095/02, 21 juin 2005 ; *Holzinger (n° 1)* (précité § 22), *Gonzalez Marin c. Espagne* (déc.), n° 39521/98, CEDH 1999-VII et *Tomé Mota c. Portugal* (déc.), n° 32082/96, CEDH 1999-IX).

74. Il est aussi évident que, pour les pays où existent déjà des violations liées à la durée de procédures, un recours tendant uniquement à accélérer la procédure, s'il serait souhaitable pour l'avenir, peut ne pas être suffisant pour redresser une situation où il est manifeste que la procédure s'est déjà étendue sur une période excessive.

75. Différents types de recours peuvent redresser la violation de façon appropriée. La Cour l'a déjà affirmé en matière pénale en jugeant satisfaisante la prise en compte de la durée de la procédure pour octroyer une réduction de la peine de façon expresse et mesurable (*Beck c. Norvège*, n° 26390/95, § 27, 26 juin 2001).

Par ailleurs, certains Etats, tels l'Autriche, la Croatie, l'Espagne, la Pologne et la République slovaque, l'ont d'ailleurs parfaitement compris en choisissant de combiner deux types de recours, l'un tendant à accélérer la procédure et l'autre de nature indemnitaire (voir, par exemple, *Holzinger (n° 1)* (précité § 22) ; *Slavicek c. Croatie* (déc.), n° 20862/02, CEDH 2002-VII ; *Fernandez-Molina Gonzalez et autres c. Espagne* (déc.), n° 64359/01,

CEDH 2002-IX ; *Michalak c. Pologne* (déc.), n° 24549/03, 1^{er} mars 2005 ; *Andrášik et autres c. Slovaquie* (déc.), n^{os} 57984/00, 60226/00, 60237/00, 60242/00, 60679/00, 60680/00 et 68563/01, CEDH 2002-IX).

76. Toutefois, les Etats peuvent également choisir de ne créer qu'un recours indemnitaire, comme l'a fait l'Italie, sans que ce recours puisse être considéré comme manquant d'effectivité (*Mifsud*, décision précitée).

77. La Cour a déjà eu l'occasion de rappeler dans l'arrêt *Kudła* (précité, §§ 154-155) que, dans le respect des exigences de la Convention, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la façon de garantir aux individus le recours exigé par l'article 13 et de se conformer à l'obligation que leur fait cette disposition de la Convention. Elle a également insisté sur le principe de subsidiarité afin que les justiciables ne soient plus systématiquement contraints de lui soumettre des requêtes qui auraient pu être instruites d'abord et, selon elle, de manière plus appropriée, au sein des ordres juridiques internes.

78. Ainsi, lorsque les législateurs ou les juridictions nationales ont accepté de jouer leur véritable rôle en introduisant une voie de recours interne, il est évident que la Cour doit en tirer certaines conséquences. Lorsqu'un Etat a fait un pas significatif en introduisant un recours indemnitaire, la Cour se doit de lui laisser une plus grande marge d'appréciation pour qu'il puisse organiser ce recours interne de façon cohérente avec son propre système juridique et ses traditions, en conformité avec le niveau de vie du pays. Le juge national pourra notamment se référer plus facilement aux montants accordés au niveau national pour d'autres types de dommages – les dommages corporels, ceux concernant le décès d'un proche ou ceux en matière de diffamation, par exemple – et se fonder sur son intime conviction, même si cela aboutit à l'octroi de sommes inférieures à celles fixées par la Cour dans des affaires similaires.

79. Conformément à sa jurisprudence relative à l'interprétation et l'application du droit interne, si, aux termes de l'article 19 de la Convention, la Cour a pour tâche d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Etats contractants, il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention.

De plus, il incombe au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux cours et tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne (*Jahn et autres c. Allemagne* [GC], n^{os} 46720/99, 72203/01 et 72552/01, § 86, à paraître dans CEDH 2005).

80. La Cour est donc appelée à vérifier si la manière dont le droit interne est interprété et appliqué produit des effets conformes aux principes de la Convention tels qu'interprétés dans sa jurisprudence. Comme l'a très justement relevé la Cour de cassation italienne (paragraphe 23 ci-dessus), cela vaut d'autant plus quand le droit interne se réfère explicitement aux

dispositions de la Convention. Cette tâche de vérification devrait lui être facilitée quand il s'agit d'Etats qui ont effectivement intégré la Convention dans leur ordre juridique et qui en considèrent les normes comme directement applicables puisque les juridictions suprêmes de ces Etats se chargeront normalement de faire respecter les principes fixés par la Cour.

Partant, une erreur manifeste d'appréciation de la part du juge national peut aussi découler d'une mauvaise application ou interprétation de la jurisprudence de la Cour.

81. Le principe de subsidiarité ne signifie pas qu'il faille renoncer à tout contrôle sur le résultat obtenu du fait de l'utilisation de la voie de recours interne, sous peine de vider les droits garantis par l'article 6 § 1 de toute substance. A cet égard, il y a lieu de rappeler que la Convention a pour but de protéger des droits non pas théoriques ou illusoires, mais concrets et effectifs (*Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Allemagne* [GC], n° 42527/98, § 45, CEDH 2001-VIII). La remarque vaut en particulier pour les garanties prévues par l'article 6, vu la place éminente que le droit à un procès, avec toutes les garanties prévues par cette disposition, occupe dans une société démocratique (voir, *mutatis mutandis*, *Prince Hans-Adam II de Liechtenstein*, arrêt précité, § 45).

c) Application de ces principes

82. Il découle de ce qui précède qu'il appartient à la Cour de vérifier, 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 (voir, notamment, *Normann c. Danemark* (déc.), n° 44704/98, 14 juin 2001, *Jensen et Rasmussen c. Danemark* (déc.), n° 52620/99, 20 mars 2003, et *Nardone c. Italie* (déc.), n° 34368/02, 25 novembre 2004).

i. Le constat de violation

83. La première condition, à savoir le constat de violation par les autorités nationales, ne prête pas à controverse puisque, dans l'hypothèse où une cour d'appel octroierait une indemnité sans avoir au préalable constaté expressément une violation, il faudrait considérer que ce constat existe en substance, étant donné que, selon la loi Pinto, la cour d'appel ne peut accorder une somme que lorsqu'il y a eu dépassement de la durée raisonnable (*Capogrossi c. Italie* (déc.), n° 62253/00, 21 octobre 2004).

ii. Les caractéristiques du redressement

84. Quant à la seconde condition, à savoir un redressement approprié et suffisant, la Cour a déjà indiqué que, même si un recours est « effectif » dès lors qu'il permet soit de faire intervenir plus tôt la décision des juridictions saisies, soit de fournir au justiciable une réparation adéquate pour les retards déjà accusés, cette conclusion n'est valable que pour autant que l'action

indemnitaires demeure elle-même un recours efficace, adéquat et accessible permettant de sanctionner la durée excessive d'une procédure judiciaire (décision *Mifsud* précitée).

On ne peut en effet exclure que la lenteur excessive du recours indemnitaire n'en affecte le caractère adéquat (*Paulino Tomas c. Portugal* (déc.), n° 58698/00, CEDH 2003-VIII, *Belinger c. Slovénie*, (déc.), n° 42320/98, 2 octobre 2001 et, *mutatis mutandis*, *Öneryıldız c. Turquie* [GC], n° 48939/99, § 156, CEDH 2004-XII).

85. A cet égard, la Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle le droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 6 § 1 de la Convention serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un Etat contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. L'exécution d'un jugement, de quelque juridiction que ce soit, doit être considérée comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6 (voir, notamment, *Hornsby c. Grèce*, arrêt du 19 mars 1997, *Recueil* 1997-II, pp. 510-511, § 40 et suiv., *Metaxas c. Grèce*, n° 8415/02, § 25, 27 mai 2004).

86. La Cour a souligné, dans des affaires de durée de procédures civiles, que l'exécution est la seconde phase de la procédure au fond et que le droit revendiqué ne trouve sa réalisation effective qu'au moment de l'exécution (voir, entre autres, les arrêts *Di Pede c. Italie* et *Zappia c. Italie*, du 26 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, respectivement p. 1384, §§ 22, 24 et 26, et pp. 1411-1412, §§ 18, 20, 22 ; et, *mutatis mutandis*, *Silva Pontes c. Portugal*, 23 mars 1994, série A n° 286-A, p. 14, § 33).

87. La Cour a affirmé en outre qu'il est inopportun de demander à un individu qui a obtenu une créance contre l'Etat à l'issue d'une procédure judiciaire d'engager par la suite une procédure d'exécution forcée afin d'obtenir satisfaction. Il s'ensuit que le versement tardif des sommes dues au requérant par le biais de la procédure d'exécution forcée ne saurait remédier au refus prolongé des autorités nationales de se conformer à l'arrêt, et qu'il n'opère pas une réparation adéquate (*Metaxas*, arrêt précité, § 19, et *Karahalios c. Grèce*, n° 62503/00, § 23, 11 décembre 2003). D'ailleurs certains Etats, tels que la Slovaquie et la Croatie, ont même prévu un délai de paiement, à savoir deux et trois mois respectivement (*Andrášik et autres c. Slovaquie* et *Slavicek c. Croatie*, décisions précitées).

La Cour peut admettre qu'une administration puisse avoir besoin d'un certain laps de temps pour procéder à un paiement ; néanmoins, s'agissant d'un recours indemnitaire visant à redresser les conséquences de la durée excessive de procédures, ce laps de temps ne devrait généralement pas dépasser six mois à compter du moment où la décision d'indemnisation devient exécutoire.

88. Comme la Cour l'a déjà abondamment répété, une autorité de l'Etat ne saurait prétexter du manque de ressources pour ne pas honorer une dette

fondée sur une décision de justice (voir, parmi de nombreux autres précédents, *Bourdov*, arrêt précité, § 35).

89. Quant au caractère plus ou moins sommaire de la procédure en réparation, il faut noter que, pour disposer d'un recours indemnitaire répondant à l'exigence d'un délai raisonnable, il est tout à fait envisageable que les règles de procédure applicables ne soient pas exactement les mêmes que celles qui valent pour les actions en réparation ordinaires. Il appartient à chaque Etat de déterminer, en fonction des règles applicables dans son système judiciaire, quelle procédure sera la plus à même de respecter le caractère « effectif » que doit revêtir le recours, pour peu que cette procédure observe les principes d'équité garantis par l'article 6 de la Convention.

90. Enfin, la Cour trouve raisonnable que dans ce type de procédure où l'Etat, du fait de la mauvaise organisation de son système judiciaire, force en quelque sorte les justiciables à intenter un recours indemnitaire, les règles en matière de frais de procédure puissent être différentes et permettre ainsi au justiciable de ne pas supporter de charges excessives lorsque son action est fondée. Il pourrait sembler paradoxal que l'Etat, par le biais de différentes taxes – avant l'introduction du recours ou postérieures à la décision –, reprenne d'une main ce qu'il a accordé de l'autre pour réparer une violation de la Convention. Il ne faudrait pas non plus que ces frais soient excessifs et constituent une limitation déraisonnable au droit d'introduire une telle action en réparation et, partant, une atteinte au droit d'accès à un tribunal. Sur ce point, la Cour note qu'en Pologne les frais de procédure dus par un requérant pour introduire une action en réparation lui sont remboursés si son recours s'avère fondé (*Charzyński c. Pologne* (déc.), n° 15212/03, à paraître dans CEDH 2005).

91. Quant à la méconnaissance de l'exigence du délai raisonnable, une des caractéristiques d'un redressement susceptible de faire perdre au justiciable sa qualité de victime tient au montant qui lui a été alloué à l'issue du recours interne. La Cour a déjà eu l'occasion d'indiquer que le statut de victime d'un requérant peut dépendre du montant de l'indemnisation qui lui a été accordée au niveau national pour la situation dont il se plaint devant la Cour (*Normann c. Danemark* (déc.), n° 44704/98, 14 juin 2001, *Jensen et Rasmussen c. Danemark*, décision précitée).

92. En matière de dommage matériel, la juridiction interne est clairement plus à même de déterminer son existence et son montant. Ce point n'a d'ailleurs pas été contesté par les parties ni par les intervenants.

93. Quant au dommage moral, la Cour – rejointe sur ce point par la Cour de cassation italienne (voir l'arrêt n° 8568/05 de celle-ci, paragraphe 31 ci-dessus) – admet comme point de départ la présomption solide, quoique réfragable, selon laquelle la durée excessive d'une procédure occasionne un dommage moral. La Cour admet aussi que, dans certains cas, la durée de la procédure n'entraîne qu'un dommage moral minime, voire pas de dommage

moral du tout (*Nardone c. Italie*, décision précitée). Le juge national devra alors justifier sa décision en la motivant suffisamment.

94. De surcroît, selon la Cour, le niveau d'indemnisation dépend des caractéristiques et de l'effectivité du recours interne.

95. La Cour peut au demeurant parfaitement accepter qu'un Etat qui s'est doté de différents recours, dont un tendant à accélérer la procédure et un de nature indemnitaire, et dont les décisions, conformes à la tradition juridique et au niveau de vie du pays, sont rapides, motivées, et exécutées avec célérité, accorde des sommes qui, tout en étant inférieures à celles fixées par la Cour, ne sont pas déraisonnables (*Dubjakova c. Slovaquie* (déc.), n° 67299/01, 10 octobre 2004).

Cependant, lorsque les exigences énumérées ci-dessus n'ont pas toutes été respectées par le recours interne, il est envisageable que le montant à partir duquel le justiciable pourra encore se prétendre « victime » soit plus élevé.

96. Il est même possible de concevoir que la juridiction fixant le montant de l'indemnisation fasse état de son propre retard et qu'en conséquence, afin de ne pas pénaliser ultérieurement le requérant, elle accorde une réparation particulièrement élevée afin de combler ce retard supplémentaire.

iii. L'application au cas d'espèce

97. Le délai de quatre mois prévu par la loi Pinto respecte l'exigence de célérité requise pour un recours effectif. La seule ombre au tableau risque d'apparaître avec les pourvois devant la Cour de cassation pour lesquels aucune durée maximale pour un prononcé n'a été fixée. En l'espèce, la phase judiciaire a duré du 3 octobre 2001 au 30 avril 2002, soit presque sept mois, ce qui, même si cela dépasse la durée fixée par la loi, est encore raisonnable.

98. Par contre, la Cour trouve inadmissible que la requérante ait dû attendre plus de onze mois après le dépôt de la décision au greffe pour recevoir son indemnisation.

99. La Cour insiste sur le fait que, pour être efficace, un recours indemnitaire doit être accompagné 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, décisions qui selon la loi Pinto, sont immédiatement exécutoires (article 3 § 6 de la loi Pinto – paragraphe 21 ci-dessus).

100. De même, 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.

101. Pour évaluer le montant de l'indemnisation allouée par la cour d'appel, la Cour examine, sur la base des éléments dont elle dispose, ce qu'elle aurait accordé dans la même situation pour la période prise en considération par la juridiction interne.

102. D'après les documents fournis par le Gouvernement pour l'audience, il n'y a pas de disproportion en Italie entre les sommes versées à titre de dommage moral aux héritiers en cas de décès d'un proche, ou celles allouées pour des dommages corporels ou encore en matière de diffamation, et les montants octroyés généralement par la Cour au titre de l'article 41 dans les affaires de durée de procédures. Ainsi le niveau de l'indemnisation accordée en général par les cours d'appel dans le cadre des recours Pinto ne saurait être justifié par ce genre de considérations.

103. Même si la méthode de calcul prévue en droit interne ne correspond pas exactement aux critères énoncés par la Cour, une analyse de la jurisprudence de celle-ci devrait permettre l'octroi par les cours d'appel de sommes qui ne sont pas déraisonnables par rapport à celles allouées par la Cour dans des affaires similaires.

104. En l'espèce, la Cour relève que la procédure n'était pas complexe. La cour d'appel a indiqué explicitement que le comportement des parties n'était pas en cause et que les intervalles de temps entre les audiences s'expliquaient par des raisons structurelles. La Cour, pour sa part, considère que le comportement des parties n'a que faiblement contribué à retarder la procédure. La décision de la cour d'appel, partiellement motivée, ne souligne aucun élément significatif justifiant une diminution de l'indemnisation. La cour d'appel a indiqué un tarif par année de retard de 500 EUR. La Cour observe que le montant accordé, 2 500 EUR, représente environ 14 % de ce qu'elle octroie généralement dans des affaires italiennes similaires. Cet élément à lui seul aboutit à un résultat manifestement déraisonnable par rapport à sa jurisprudence pour une procédure devant le juge du travail. La Cour rappelle à ce sujet que ce type de procédures, comme celles en matière d'état et de capacité des personnes, doivent être particulièrement rapides. Elle se propose de revenir sur cette question dans le cadre de l'article 41 (paragraphe 142 ci-dessous).

105. En conclusion, et eu égard au fait que différentes exigences n'ont pas été satisfaites, la Cour considère que le redressement s'est révélé insuffisant. La seconde condition, à savoir un redressement approprié et suffisant, n'ayant pas été remplie, la Cour estime que la requérante peut en l'espèce toujours se prétendre « victime » d'une violation de l'exigence du « délai raisonnable ».

Partant, cette exception du Gouvernement doit également être rejetée.

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

106. La requérante se plaint d'une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

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

107. Le 13 juillet 2004 la requérante a indiqué qu'elle ne se plaignait pas de la façon dont la cour d'appel avait évalué les retards mais du montant dérisoire des dommages, dont elle avait depuis peu reçu paiement.

108. Dans son arrêt, la chambre a conclu à la violation de l'article 6 § 1 parce que la durée de la procédure litigieuse ne répondait pas à l'exigence du « délai raisonnable » et qu'il y avait là encore une manifestation de la pratique citée dans l'arrêt *Bottazzi* (paragraphe 22-23 de l'arrêt de la chambre).

109. Selon la requérante, la loi Pinto a été approuvée hâtivement pour arrêter le flux des requêtes contre l'Italie et les nombreux arrêts de condamnation qui avaient entraîné la constatation d'une pratique en Italie incompatible avec la Convention. En détournant une partie des magistrats affectés aux affaires des cours d'appel pour leur faire traiter des recours Pinto, au lieu d'en nommer suffisamment de nouveaux, le Gouvernement n'a fait qu'accroître l'engorgement des cours d'appel. La requérante ne voit pas en quoi il y aurait là une façon de prévenir la répétition des violations.

110. Le Gouvernement conteste la formulation adoptée dans l'arrêt *Bottazzi* (précité, § 22) quant à l'existence d'une « pratique » contraire à la Convention, puisqu'en l'espèce il n'y aurait pas de tolérance de la part de l'Etat, celui-ci ayant pris de nombreuses mesures, dont la loi Pinto, pour prévenir la répétition des violations.

A. Période à considérer

111. La période à prendre en considération a commencé le 17 janvier 1992, avec le dépôt au greffe d'un recours devant le juge d'instance de Bénévent, agissant à titre de juge du travail, pour s'achever le 15 mars 2004, date du dépôt au greffe de l'arrêt de la cour d'appel. Elle a donc duré douze ans et deux mois pour deux instances.

112. La Cour relève que la cour d'appel a évalué la durée de la procédure à la date de sa décision, soit le 28 février 2002. Partant, une période de deux ans n'a pas pu être prise en considération par la cour d'appel.

113. La Cour note que le Gouvernement n'a pas contesté la durée prise en compte par la chambre, que la requérante n'a de toute manière plus la possibilité de retourner devant une cour d'appel pour faire appliquer la

nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation du 26 janvier 2004 (voir l'arrêt n° 1339) et que la durée restante de deux ans était en soi suffisante pour constituer une seconde violation de la même procédure (*Rotondi c. Italie*, n° 38113/97, §§ 14-16, 27 avril 2000 et *S.A.GE.MA S.N.C. c. Italie*, n° 40184/98, §§ 12-14, 27 avril 2000). Partant, la Cour estime que puisque la requérante peut se prétendre « victime » de la durée de la procédure, elle peut prendre en considération toute la procédure nationale sur le fond et pas seulement celle déjà examinée par la cour d'appel (voir, *a contrario*, *Gattuso c. Italie* (déc.), n° 24715/04, 18 novembre 2004).

B. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

114. La Cour a déjà rappelé les raisons qui l'ont amenée à conclure, dans les quatre arrêts contre l'Italie du 28 juillet 1999 (*Bottazzi*, § 22, *Ferrari*, § 21, *A.P.*, § 18, *Di Mauro*, § 23), à l'existence d'une pratique en Italie (paragraphe 64 ci-dessus).

115. Elle constate que, comme le Gouvernement le souligne, une voie de recours interne a depuis lors été mise en place. Toutefois, cela n'a pas changé le problème de fond, c'est-à-dire le fait que la durée des procédures en Italie continue d'être excessive. Les rapports annuels du Comité des Ministres sur la durée excessive des procédures judiciaires en Italie (voir, entre autres, le document CM/Inf/DH(2004)23 révisé et la Résolution Intérimaire ResDH(2005)114) ne semblent guère dénoter d'évolutions importantes en la matière. Comme la requérante, la Cour ne voit pas en quoi la création de la voie de recours interne Pinto permet d'éliminer les problèmes de durée de procédures. Elle a certes évité à la Cour de constater ces violations mais cette tâche a simplement été transférée à des cours d'appel déjà surchargées. De plus, du fait de l'existence de divergences ponctuelles entre la jurisprudence de la Cour de cassation (paragraphe 22-29) et celle de la Cour, cette dernière est à nouveau appelée à se prononcer sur l'existence de telles violations.

116. La Cour rappelle une nouvelle fois que l'article 6 § 1 de la Convention oblige les Etats contractants à organiser leurs juridictions de manière à leur permettre de répondre aux exigences de cette disposition. Elle 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 (*Bottazzi*, précité, § 22). La situation de l'Italie à ce sujet n'a pas suffisamment changé pour remettre en cause l'évaluation selon laquelle l'accumulation de manquements est constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention.

117. La Cour note qu'en l'espèce la cour d'appel avait aussi constaté un dépassement du délai raisonnable pour une période inférieure à celle prise en considération par la Cour. Toutefois, le fait que la procédure « Pinto » examinée dans son ensemble, et notamment dans sa phase d'exécution, n'a

pas fait perdre à la requérante sa qualité de « victime » constitue une circonstance aggravante dans un contexte de violation de l'article 6 § 1 pour dépassement du délai raisonnable. La Cour sera donc amenée à revenir sur cette question sous l'angle de l'article 41.

118. Après avoir examiné les faits à la lumière des informations fournies par les parties et de la pratique précitée, et compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable ».

Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 13, 17 ET 34 DE LA CONVENTION

119. Dans les mémoires présentés devant la Cour en 2005, la requérante semble considérer que les articles 13 et 17 ont été violés et demande à la Cour de conclure que le recours Pinto n'est pas un recours effectif du fait des obstacles qu'il a créés et de l'application qui en a été faite. Elle l'invite également à se prononcer sur une possible violation de l'article 34 de la Convention car, étant donné la liste d'obstacles érigés par la loi Pinto et devant être surmontés avant de pouvoir s'adresser à la Cour, on pourrait considérer qu'il y a eu une entrave au droit de recours individuel.

Ces articles sont ainsi libellés :

Article 13

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

Article 17

« Aucune des dispositions de la (...) Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la (...) Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à [la] Convention. »

Article 34

« La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit. »

120. A supposer que les arguments développés puissent être considérés comme de nouveaux griefs tirés des articles 13, 17 et 34 et qu'il ne s'agisse pas uniquement de moyens venant à l'appui des développements sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, la Cour note qu'ils ont été soulevés pour la première fois devant elle dans les mémoires présentés à la Grande Chambre en 2005. En conséquence, ils ne sont pas visés par la décision de recevabilité du 20 novembre 2003 qui délimite le cadre à l'intérieur duquel doit se placer la Cour (voir, entre autres, *mutatis mutandis*, *Assanidzé c. Georgie* [GC], n° 71503/01, § 162, CEDH 2004-II). Il s'ensuit que ces griefs sortent du champ d'examen de l'affaire telle qu'elle a été renvoyée à la Grande Chambre.

IV. SUR L'APPLICATION DES ARTICLES 46 et 41 DE LA CONVENTION

A. Article 46 de la Convention

121. Aux termes de cette disposition :

« 1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.

2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution. »

122. La Cour rappelle que, dans le cadre de l'exécution d'un arrêt en application de l'article 46 de la Convention, un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique, au regard de cette disposition, de mettre un terme à la violation et d'en effacer les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci. Si en revanche le droit national ne permet pas ou ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de la violation, l'article 41 habilite la Cour à accorder à la partie lésée, s'il y a lieu, la satisfaction qui lui semble appropriée. Il en découle notamment que l'Etat défendeur reconnu responsable d'une violation de la Convention ou de ses Protocoles est appelé non seulement à verser aux intéressés les sommes allouées à titre de satisfaction équitable, mais aussi à choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à adopter dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer dans la mesure du possible les conséquences de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Assanidzé c. Georgie*, précité, § 198 ; *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* [GC], n° 48787/99, § 487, CEDH 2004-VII).

123. En outre, il résulte de la Convention, et notamment de son article 1, qu'en ratifiant la Convention, les Etats contractants s'engagent à faire en sorte que leur droit interne soit compatible avec celle-ci (*Maestri c. Italie* [GC], n^{os} 39748/98, § 47, CEDH 2004-I).

124. Devant la Cour sont actuellement pendantes des centaines d'affaires portant sur les indemnités accordées par des cours d'appel dans le cadre de procédures « Pinto » avant le revirement de jurisprudence de la Cour de cassation et/ou le retard dans le paiement des sommes en question. Tout en prenant acte avec satisfaction de l'évolution favorable de la jurisprudence en Italie, et particulièrement du récent arrêt de l'Assemblée plénière (paragraphe 27 ci-dessus), la Cour note avec regret que, si un défaut source de violation a été corrigé, un autre lié au premier apparaît : le retard dans l'exécution des décisions. Elle ne saurait assez insister sur le fait que les Etats doivent se donner les moyens nécessaires et suffisants pour que tous les aspects permettant l'effectivité de la justice soient garantis.

125. Dans sa Recommandation du 12 mai 2004 (Rec. (2004)6) le Comité des Ministres s'est félicité de ce que la Convention faisait partie intégrante de l'ordre juridique interne de l'ensemble des Etats Parties, tout en recommandant aux Etats membres de s'assurer de l'existence de recours internes et de leur effectivité. A cet égard, la Cour tient à souligner que si l'existence d'un recours est nécessaire elle n'est en soi pas suffisante. Encore faut-il que les juridictions nationales aient la possibilité en droit interne d'appliquer directement la jurisprudence européenne et que leur connaissance de cette jurisprudence soit facilitée par l'Etat en question. La Cour rappelle sur ce point le contenu des Recommandations du Comité des Ministres sur la publication et la diffusion dans les Etats membres du texte de la Convention européenne des Droits de l'Homme et de la jurisprudence de la Cour (Rec. (2002)13) du 18 décembre 2002) et sur la Convention européenne des Droits de l'Homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle (Rec (2004)4) du 12 mai 2004), sans oublier la Résolution du Comité des Ministres (Res (2002)12) établissant la CEPEJ (paragraphe 32-33 ci-dessus) et le fait qu'au sommet de Varsovie en mai 2005 les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres ont décidé de développer les fonctions d'évaluation et d'assistance de la CEPEJ.

Dans la même Recommandation du 12 mai 2004 (Rec. (2004)6) le Comité des Ministres a également rappelé que les Etats ont l'obligation générale de remédier aux problèmes sous-jacents aux violations constatées.

126. La Cour rappelle que l'Etat défendeur demeure libre, sous le contrôle du Comité des Ministres, de choisir les moyens de s'acquitter de son obligation juridique au regard de l'article 46 de la Convention, pour autant que ces moyens soient compatibles avec les conclusions contenues dans l'arrêt de la Cour (*Broniowski c. Pologne* [GC], n^o 31443/96, § 192, CEDH 2004-V).

127. Sans vouloir définir quelles peuvent être les mesures à prendre par l'Etat défendeur pour qu'il s'acquitte de ses obligations au regard de l'article 46 de la Convention, la Cour attire son attention sur les conditions indiquées ci-dessus (paragraphe 67-105) quant à la possibilité pour une personne de pouvoir encore se prétendre « victime » dans ce type d'affaires et l'invite à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les décisions nationales soient non seulement conformes à la jurisprudence de la Cour mais encore exécutées dans les six mois suivant leur dépôt au greffe.

B. Article 41 de la Convention

128. 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. »

1. L'arrêt de la chambre

129. Dans son arrêt, la chambre a donné des indications sur la méthode de calcul utilisée par la Cour quant à l'évaluation en équité du dommage moral subi en raison de la durée d'une procédure civile et sur la possibilité de diminuer cette somme du fait de l'existence d'une voie de recours interne (paragraphe 26 de l'arrêt).

2. Les thèses des comparants

a) Le gouvernement défendeur

130. Le Gouvernement estime que l'arrêt du 10 novembre 2004 a marqué une rupture avec la jurisprudence constante de la Cour et lui demande de revenir à sa pratique précédente, conforme aux règles conventionnelles. Il note que les critères énoncés manquent de précision, notamment quant aux possibilités de réduire les sommes initialement obtenues. Il soutient que c'est uniquement par référence aux retards imputables à l'Etat que le montant de la satisfaction équitable devra être calculé.

b) La requérante

131. La requérante souligne la différence importante de niveau de vie entre les Etats tiers intervenants et l'Italie et en déduit que le niveau d'indemnisation ne peut pas être le même. Elle note que la réparation sert d'instrument de contrainte à l'encontre des Etats défailants qui sont tenus par leur engagement en vertu de l'article 1 de la Convention de respecter les

droits et libertés fondamentaux reconnus par la Convention. Il lui semble normal qu'un Etat plus riche soit condamné à des sommes plus importantes que celles exigées de pays qui le sont moins pour l'inciter à corriger son système judiciaire, et ce d'autant plus lorsque l'Etat en cause est condamné pour le même type de violations depuis des dizaines d'années et dans des milliers d'affaires. Elle remarque que les critères énoncés dans l'arrêt contesté n'ont fait que dévoiler les critères appliqués depuis fort longtemps par la Cour et qu'ils sont parfaitement compatibles avec le niveau de vie des citoyens italiens. Elle affirme que les avocats italiens, qui accèdent aux arrêts en français ou anglais, faute de diffusion en italien, avaient déjà réussi à déduire des arrêts de la Cour tous les critères contestés maintenant par le Gouvernement. Elle soutient en outre que l'on ne peut demander à la Cour de faire une liste exhaustive de toutes les possibilités de réduction ou d'augmentation. Elle estime enfin qu'il revient au juge national de vérifier la jurisprudence de la Cour afin de trouver la réponse de la Cour à une situation donnée.

3. Les tiers intervenants

a) Le gouvernement tchèque

132. Le gouvernement tchèque ayant décidé, outre l'introduction d'un recours de nature préventive, d'adopter une loi prévoyant un recours indemnitaire, il se sent tenu de proposer un texte législatif qui serait suffisamment prévisible. Il fait état de difficultés, car, selon lui, ni la Convention ni la jurisprudence de la Cour n'apportent de précisions suffisantes. Il demande plus d'informations sur les critères utilisés par la Cour, sur les affaires pouvant être considérées comme « similaires » et sur le seuil du rapport « raisonnable ».

b) Le gouvernement polonais

133. Pour le gouvernement polonais, il serait souhaitable que la Cour indique en quoi consiste la satisfaction équitable. En l'absence d'indications précises, la jurisprudence nationale risque de présenter parfois des incohérences par rapport à celle de la Cour. Il serait très difficile pour les requérants comme pour les gouvernements de dégager de la jurisprudence de la Cour des règles générales en matière de satisfaction équitable. Il en résulte que les juridictions nationales ne sont pas en mesure de s'appuyer sur la jurisprudence de la Cour pour prendre des décisions compatibles avec celle-ci.

c) Le gouvernement slovaque

134. Le gouvernement slovaque apprécie la tentative faite par la Cour de préciser les critères pour déterminer les montants au titre du dommage

moral. Cependant, il ajoute que les considérations sur lesquelles la Cour se base pour procéder à cette détermination devraient constituer une partie des motifs de sa décision. Ce n'est que de cette façon que les arrêts de la Cour deviendraient des instructions claires pour les juridictions nationales, qui décident des montants versés au titre du dommage moral occasionné par les retards dans les procédures. Le gouvernement slovaque juge impossible de traduire en chiffres tous ces aspects ou d'envisager toutes les situations qui peuvent se présenter. Il n'attend pas de la Cour qu'elle élabore une formule précise permettant de calculer le montant à allouer pour le dommage moral découlant de la lenteur d'une procédure, ni qu'elle fixe des montants précis. Il estime plus important que la Cour justifie suffisamment, dans ses décisions, la façon dont les critères utilisés pour apprécier le caractère raisonnable de la durée de la procédure sont ensuite pris en compte pour fixer le montant alloué pour dommage moral découlant d'un retard de procédure. Il ressort de ce qui précède que les requérants devraient obtenir la même somme dans des cas comparables.

4. Les critères de la Cour

135. Pour répondre aux gouvernements, la Cour indique avant tout que par « affaires similaires » elle entend deux procédures ayant duré le même nombre d'années, pour un nombre d'instances identique, avec un enjeu d'importance équivalente, un comportement sensiblement le même des parties requérantes, dans le même pays.

Par ailleurs, elle partage l'opinion du gouvernement slovaque selon laquelle il est impossible et irréalisable de tenter de fournir une liste d'explications détaillées pour tous les cas d'espèce, et elle considère que tous les éléments nécessaires se trouvent dans des précédents disponibles dans la base de données relative à sa jurisprudence.

136. Elle indique ensuite que le montant qu'elle accordera au titre du dommage moral pourra être inférieur à celui qu'on peut dégager de sa jurisprudence lorsque la partie requérante a déjà obtenu au niveau national un constat de violation et une indemnité dans le cadre d'une voie de recours interne. Outre le fait que l'existence d'une voie de recours sur le plan interne s'accorde pleinement avec le principe de subsidiarité propre à la Convention, cette voie est plus proche et accessible que le recours devant la Cour, est plus rapide et se déroule dans la langue de la partie requérante ; elle présente donc des avantages qu'il convient de prendre en considération (paragraphe 26 de l'arrêt de la chambre).

137. La Cour considère toutefois que lorsqu'un requérant peut encore se prétendre « victime » après avoir épuisé cette voie de recours interne, il doit se voir accorder la différence entre la somme qu'il a obtenue par la cour d'appel et une somme qui n'aurait pas été considérée comme manifestement déraisonnable par rapport à celle octroyée par la Cour si elle avait été accordée par la cour d'appel et versée rapidement.

138. Il convient également d'octroyer à l'intéressé une somme pour les phases de la procédure que la juridiction nationale n'aurait – le cas échéant – pas prises en compte dans la période de référence, lorsque le requérant n'a plus la possibilité de retourner devant une cour d'appel pour faire appliquer la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation du 26 janvier 2004 (voir son arrêt n° 1339, paragraphe 23 ci-dessus) ou lorsque la durée restante n'était en soi pas suffisamment longue pour pouvoir être considérée comme constitutive d'une seconde violation dans le cadre de la même procédure.

139. Enfin, le fait que le requérant, lequel, afin de se conformer à la jurisprudence adoptée dans l'affaire *Brusco* (précitée), s'était efforcé d'épuiser la nouvelle voie de recours interne en s'adressant à la cour d'appel après avoir introduit sa requête devant la Commission, s'est trouvé dans l'obligation de supporter un retard supplémentaire dans l'attente du versement de la somme due par l'Etat amène la Cour à condamner le Gouvernement à verser également une somme à l'intéressé au titre de ces mois de frustration.

5. L'application de ces critères au cas d'espèce

a) Dommage

140. La requérante réclame 15 500 EUR pour préjudice moral.

141. Le Gouvernement considère que le constat de violation constituerait en soi, le cas échéant, une satisfaction équitable suffisante.

142. La Cour estime que, eu égard aux éléments de la présente affaire (paragraphe 104, 111-113 ci-dessus), elle aurait octroyé, en l'absence de voies de recours internes, la somme de 10 000 EUR. Elle note que la requérante s'est vue accorder 2 500 EUR par la cour d'appel, ce qui représente approximativement 25 % du montant qu'elle-même aurait alloué à l'intéressée. Pour la Cour, ce fait, en soi, aboutit à un résultat manifestement déraisonnable au regard des critères dégagés dans sa jurisprudence.

Eu égard aux caractéristiques de la voie de recours choisie par l'Italie et au fait que, malgré ce recours interne, elle est parvenue à un constat de violation, la Cour, statuant en équité, estime que la requérante devrait se voir allouer 2 000 EUR.

En outre, la Cour accorde 4 000 EUR pour la durée supplémentaire subie par la requérante après un premier constat de violation et 1 700 EUR au titre de la frustration supplémentaire découlant du retard dans le paiement de la somme due par l'Etat, qui n'a été versée qu'après mars 2004, à une date non précisée.

143. Partant, la requérante a droit à titre de réparation du dommage moral à 7 700 EUR, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

b) Frais et dépens

144. La requérante demande 1 500 EUR pour les frais et dépens exposés devant la chambre et 13 516,56 EUR pour la procédure écrite et orale devant la Grande Chambre contre le gouvernement défendeur. Pour la rédaction des mémoires en réponse aux observations des gouvernements tiers intervenants, elle demande que les gouvernements tiers payent chacun 1 904,06 EUR. Ces sommes doivent être majorées de 2 % de CPA (contribution à la caisse de prévoyance des avocats) et 20 % de TVA (taxe sur la valeur ajoutée). De surcroît, l'avocat ayant représenté la requérante devant la chambre, invoquant l'arrêt (*Scozzari et Giunta c. Italie* [GC], n^{os} 39221/98 et 41963/98, §§ 255-258, CEDH 2000-VIII), demande que les honoraires lui soient versés directement.

145. Le Gouvernement n'a pas pris position quant aux frais réclamés pour la procédure devant la chambre ; par contre il souligne que la demande relative à la procédure devant la Grande Chambre est disproportionnée.

146. Quant à la demande à l'encontre des gouvernements tiers intervenants, la Cour rappelle que la présente affaire est dirigée uniquement contre l'Italie et que ce n'est qu'à l'égard de ce pays qu'elle vient de constater une violation de la Convention. Partant, toute demande tendant à la condamnation d'un autre pays aux frais et dépens doit être rejetée.

147. Par ailleurs, selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce, compte tenu des éléments en sa possession, des critères susmentionnés, de la durée et de la complexité de cette procédure devant la Cour, elle juge excessive la somme réclamée par le représentant de la requérante devant la chambre au vu du travail fourni. De plus, étant donné qu'un collège de défense a été constitué pour les différentes affaires examinées parallèlement (paragraphe 9 ci-dessus), la Cour estime que l'affaire se distingue de l'affaire *Scozzari* (précitée) et qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de l'avocat. Elle considère qu'il convient de confirmer la somme accordée par la chambre pour la procédure devant elle, c'est-à-dire 1 500 EUR, et d'accorder à la requérante pour le travail effectué devant la Grande Chambre 3 000 EUR, soit un total de 4 500 EUR, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur cette somme.

c) Intérêts moratoires

148. La Cour juge approprié de baser 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. *Rejette* l'exception préliminaire du Gouvernement relative au non-épuisement des voies de recours internes ;
2. *Dit* que la requérante peut se prétendre « victime » aux fins de l'article 34 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
4. *Dit* que les autres griefs tirés des articles 13, 17 et 34 de la Convention sortent du champ de son examen ;
5. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois, les sommes suivantes :
 - i. 7 700 EUR (sept mille sept cents euros) pour dommage moral;
 - ii. 4 500 EUR (quatre mille cinq cents euros) pour frais et dépens ;
 - iii. tout montant pouvant être dû à titre d'impôt sur lesdites sommes ;
 - 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 ;
6. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 29 mars 2006.

Luzius WILDHABER
Président

T.L. EARLY
Adjoint au Greffier