

En l'affaire Pandolfelli et Palumbo c. Italie*,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 (art. 43) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention")** et aux clauses pertinentes de son règlement, en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. R. Ryssdal, président,
F. Matscher,
B. Walsh,
C. Russo,
A. Spielmann,
N. Valticos,
A.N. Loizou,
J.M. Morenilla,
F. Bigi,

ainsi que de MM. M.-A. Eissen, greffier, et H. Petzold, greffier adjoint,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 30 octobre 1991 et 24 janvier 1992,

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

Notes du greffier

* L'affaire porte le n° 41/1991/293/364. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

** Tel que l'a modifié l'article 11 du Protocole n° 8 (P8-11), entré en vigueur le 1er janvier 1990.

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 8 mars 1991, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 par. 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 13218/87) dirigée contre la République italienne et dont deux ressortissants de cet Etat, M. Gennaro Pandolfelli et Mme Domenica Palumbo, avaient saisi la Commission le 20 août 1987 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration italienne reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 par. 3 d) du règlement, Mme Palumbo et ses deux fils ont informé le greffier, le 24 avril 1991, du décès de M. Pandolfelli; ils ont manifesté le souhait de voir la procédure se poursuivre et d'y participer en se faisant représenter par l'avocat qu'ils avaient nommé (article 30). Pour des raisons d'ordre pratique, le présent arrêt continuera de désigner M. Pandolfelli et Mme Palumbo comme "les requérants" bien qu'il faille aujourd'hui attribuer cette qualité à la seconde et à ses deux fils (voir notamment l'arrêt *Vocaturo c. Italie* du

24 mai 1991, série A n° 206-C, p. 29, par. 2).

3. Le 23 avril 1991, le président de la Cour a estimé qu'il y avait lieu de confier à une chambre unique, en vertu de l'article 21 par. 6 du règlement et dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, l'examen de la présente cause et des affaires Diana, Ridi, Casciaroli, Manieri, Mastrantonio, Idrocalce S.r.l., Owners' Services Ltd, Cardarelli, Golino, Taiuti, Maciariello, Manifattura FL, Steffano, Ruotolo, Vorrasi, Cappello, G. c. Italie, Caffè Roversi S.p.a., Andreucci, Gana, Barbagallo, Cifola, Arena, Pierazzini, Tusa, Cooperativa Parco Cuma, Serrentino, Cormio, Lorenzi, Bernardini et Gritti et Tumminelli*.

* Affaires nos 3/1991/255/326 à 13/1991/265/336; 15/1991/267/338; 16/1991/268/339; 18/1991/270/341; 20/1991/272/343; 22/1991/274/345; 24/1991/276/347; 25/1991/277/348; 33/1991/285/356; 36/1991/288/359; 38/1991/290/361; 40/1991/292/363; 42/1991/294/365 à 44/1991/296/367; 50/1991/302/373; 51/1991/303/374; 58/1991/310/381; 59/1991/311/382; 61/1991/313/384

4. La chambre à constituer de la sorte comprenait de plein droit M. C. Russo, juge élu de nationalité italienne (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 par. 3 b) du règlement). Le même jour, celui-ci a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir M. F. Matscher, M. J. Pinheiro Farinha, Sir Vincent Evans, M. A. Spielmann, M. I. Foighel, M. J.M. Morenilla et M. F. Bigi, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement) (art. 43).

Par la suite, MM. B. Walsh, A.N. Loizou et N. Valticos, suppléants, ont remplacé respectivement M. Pinheiro Farinha et Sir Vincent Evans, qui avaient donné leur démission et dont les successeurs à la Cour étaient entrés en fonctions avant la délibération du 30 octobre, de même que M. Foighel, empêché (articles 2 par. 3, 22 par. 1 et 24 par. 1 du règlement).

5. Ayant assumé la présidence de la chambre (article 21 par. 5 du règlement), M. Ryssdal a consulté par l'intermédiaire du greffier adjoint l'agent du gouvernement italien ("le Gouvernement"), le délégué de la Commission et le conseil des requérants au sujet de l'organisation de la procédure (articles 37 par. 1 et 38). Conformément à l'ordonnance ainsi rendue, le greffier a reçu le mémoire des requérants - que le président avait autorisés à employer la langue italienne (article 27 par. 3) - le 12 juillet et celui du Gouvernement le 16. Par une lettre arrivée le 22 août, le secrétaire de la Commission l'a informé que le délégué n'estimait pas nécessaire d'y répondre.

6. Le 28 juin la chambre avait renoncé à tenir audience, non sans avoir constaté la réunion des conditions exigées pour une telle dérogation à la procédure habituelle (articles 26 et 38 du règlement).

7. Le 28 août, la Commission a produit le dossier de la procédure suivie devant elle; le greffier l'y avait invitée sur les instructions du président.

8. Les 10 octobre et 5 novembre, le Gouvernement puis la Commission ont déposé leurs observations sur les demandes de satisfaction équitable des requérants (article 50 de la Convention) (art. 50).

EN FAIT

9. Ressortissants italiens, M. Gennaro Pandolfelli et Mme Domenica Palumbo habitaient Rome lors du décès du premier. En application de l'article 31 par. 1 (art. 31-1) de la Convention, la Commission a constaté les faits suivants (paragraphe 16-27 de son rapport):

"16. Le 13 septembre 1972, les requérants assignèrent Mme M. devant le juge d'instance (pretore) de Terracina, pour voir reconnaître leur droit de passage sur le terrain de celle-ci.

17. L'instruction débuta à l'audience du 13 octobre 1972. A l'audience du 2 février 1973, le juge d'instance ordonna l'accomplissement d'une expertise. L'expert désigné prêta serment à l'audience du 24 février 1973 et un délai de cinquante jours lui fut imparti pour le dépôt de l'expertise. Cependant, le délai n'ayant pas été respecté, l'audience du 27 avril 1973 fut reportée au 8 juin 1973.

18. L'instruction se poursuivit aux audiences des 26 octobre 1973 (date à laquelle les requérants demandèrent la convocation de l'expert pour obtenir certains éclaircissements), 22 février 1974, 26 avril 1974 (date à laquelle Mme M. demanda une descente sur les lieux), 17 mai 1974, 25 octobre 1974, 14 février 1975, 21 février 1975 et 5 décembre 1975. A cette date l'affaire fut mise en délibéré.

19. Cependant, par ordonnance du 6 mars 1976, le juge d'instance décida de rouvrir l'instruction et d'obtenir de l'expert d'autres éclaircissements.

20. Le 2 avril 1976, l'expert comparut et un délai de trente jours lui fut assigné pour le dépôt d'un complément d'expertise. Suivirent les audiences des 1er octobre 1976, 4 février 1977 (reportée à la demande des parties), 27 mai 1977 (reportée à la demande de Mme M.), 21 octobre 1977, 27 janvier 1978 (reportée d'office) et 28 avril 1978.

21. L'affaire fut à nouveau mise en délibéré à l'audience du 9 février 1979. Le 14 février 1979, le juge d'instance se déclara incompétent pour trancher le litige et affirma la compétence du tribunal de Latina.

22. Le 23 mars 1979, les requérants demandèrent à la Cour de cassation qu'elle statuât sur la compétence (istanza di regolamento di competenza), ce qu'elle fit le 28 décembre 1979 en déclarant compétent le juge d'instance de Terracina. Le texte de l'arrêt fut déposé au greffe le 28 mars 1980.

23. A l'audience du 31 octobre 1980, le juge d'instance invita les parties à présenter leurs conclusions, ce qu'elles firent à l'audience du 27 février 1981. A l'issue de l'audience du 27 novembre 1981, le juge d'instance fit droit à la demande des requérants. Le texte de la décision fut déposé au greffe le 18 décembre 1981. Le 3 décembre 1982, Mme M. interjeta appel devant le tribunal de Latina.

24. La première audience devant le juge de la mise en état eut lieu le 8 février 1983. L'audience suivante, fixée au 28 juin 1983, fut reportée d'office au 20 octobre 1983. Il y eut encore une audience le 10 janvier 1984. Puis, à l'audience du 26 juin 1984, les parties présentèrent leurs conclusions.

25. L'audience devant la chambre compétente du tribunal, fixée au 9 décembre 1986, fut reportée d'office au 22 mars 1988, à cause de la mutation du juge de la mise en état.

26. Sur demande des requérants, déposée au greffe le 16 décembre 1986, cette audience fut avancée au 24 novembre 1987. Mais elle fut par la suite reportée au 22 décembre 1987.

27. A cette date, l'affaire fut mise en délibéré et, le 12 janvier 1988, le tribunal réforma la décision du juge d'instance et rejeta la demande des requérants. Le texte du jugement fut déposé au greffe le 26 février 1988.

28. (...)."

10. D'après les renseignements fournis à la Cour, les requérants ont formé, le 20 décembre 1988, un pourvoi sur lequel la Cour de cassation a statué le 31 mai 1991; l'arrêt n'aurait pas encore été déposé.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

11. Les requérants ont saisi la Commission le 20 août 1987. Ils se plaignaient de la durée de la procédure civile engagée par eux et invoquaient l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

12. La Commission a retenu la requête (n° 13218/87) le 11 mai 1990. Dans son rapport du 15 janvier 1991 (article 31) (art. 31), elle conclut à l'unanimité qu'il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1). Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt*.

* Note du greffier: pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 231-B de la série A des publications de la Cour), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 PAR. 1 (art. 6-1)

13. Les requérants allèguent que l'examen de leur action civile se prolongea au-delà du "délai raisonnable" prévu à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, aux termes duquel

"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 (...)"

Le Gouvernement conteste cette thèse, tandis que la Commission y souscrit.

14. La période à considérer n'a pas commencé dès l'assignation de Mme M. devant le juge d'instance de Terracina, le 13 septembre 1972, mais seulement le 1er août 1973, avec la prise d'effet de la déclaration italienne d'acceptation du droit de recours individuel (article 25) (art. 25). Pour vérifier le caractère raisonnable du laps de temps écoulé après cette dernière, il échet cependant de tenir compte de l'état où l'affaire se trouvait à l'époque (voir notamment l'arrêt *Vocaturo c. Italie* du 24 mai 1991, série A n° 206-C, p. 32, par. 14).

Ladite période a cessé au plus tôt le 31 mai 1991, l'arrêt n'ayant pas encore été déposé.

15. Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie à l'aide des critères qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour et suivant les circonstances de l'espèce, lesquelles commandent en l'occurrence une évaluation globale.

16. Le Gouvernement invoque des circonstances exceptionnelles telles que la réouverture de l'instruction et la mutation du juge d'instance.

17. Cette argumentation ne convainc pas la Cour.

Si la décision de rouvrir l'instruction en première instance ne manqua pas d'en compliquer le déroulement, elle émanait pourtant du magistrat qui avait étudié le dossier et rassemblé jusque-là les éléments de preuve. A la vérité, il ne s'agissait pas d'une affaire des plus simples puisqu'une expertise avait déjà eu lieu et qu'il fallut demander à l'expert des éclaircissements. Toutefois, l'instruction s'opérait sous le contrôle du juge d'instance, chargé de la mise en état et de la conduite rapide du procès (arrêt Capuano c. Italie du 25 juin 1987, série A n° 119, p. 13, par. 30). D'autre part il crut devoir décliner sa compétence, près de six ans et demi après sa saisine (13 septembre 1972 - 14 février 1979). La Cour de cassation lui donna tort dès le 28 décembre 1979, mais on comprend mal que le dépôt de son arrêt au greffe ait pris trois mois.

On relève aussi en appel, entre la clôture de l'instruction et l'audience de plaidoiries, un long intervalle (26 juin 1984 - 22 décembre 1987) dû entre autres à la mutation du juge de la mise en état. Or l'article 6 par. 1 (art. 6-1) oblige les Etats contractants à organiser leur système juridique de telle sorte que leurs juridictions puissent remplir chacune de ses exigences (voir notamment l'arrêt Vocaturo précité, série A n° 206-C, p. 32, par. 17).

De son côté, la Cour de cassation ne statua qu'au bout de plus de deux ans et cinq mois (20 décembre 1988 - 31 mai 1991); en outre, huit mois ont passé depuis lors sans que son arrêt ait été déposé.

En revanche, après le règlement de juges l'instruction semble avoir progressé à un rythme normal en première instance (28 mars 1980 - 27 novembre 1981) puis en appel (8 février 1983 - 26 juin 1984). Au surplus, les parties occasionnèrent quelques ajournements, Mme M. attendit presque un an avant d'interjeter appel (18 décembre 1981 - 3 décembre 1982) et les requérants ne se pourvurent en cassation qu'après dix mois et demi environ (26 février - 20 décembre 1988); on ne saurait imputer à l'Etat les retards qui en résultèrent.

18. Au total, néanmoins, la Cour ne saurait estimer "raisonnable" en l'espèce un laps de temps supérieur à dix-huit ans.

Il y a donc eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 (art. 50)

19. D'après l'article 50 (art. 50),

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le

droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

A. Dommage

20. Les intéressés réclament d'abord 300 000 000 liras italiennes pour dommages matériel et moral.

La Commission considère qu'outre une réparation pour tort moral, il y a lieu de les indemniser de leur préjudice matériel s'ils réussissent à en prouver l'existence et celle d'un lien de causalité avec la violation constatée.

21. Il ne ressort pas du dossier que ces conditions se trouvent réunies. En revanche, les requérants ont certainement subi un dommage moral pour lequel la Cour, statuant en équité, leur alloue 5 000 000 liras.

B. Frais et dépens

22. Les intéressés demandent aussi 3 850 000 liras au titre de frais supportés devant les organes de la Convention.

Sur la base des éléments en sa possession et de sa jurisprudence en la matière, la Cour les leur accorde en entier.

C. Intérêts

23. La Commission invite la Cour à fixer au Gouvernement - qui ne se prononce pas - un délai impératif d'exécution et à prévoir le versement d'intérêts moratoires en cas de dépassement.

24. La première de ces suggestions est conforme à une pratique suivie par la Cour depuis octobre 1991.

Quant au paiement éventuel d'intérêts moratoires, la Cour n'estime pas en l'occurrence approprié de l'exiger, d'autant que les requérants ne l'ont pas sollicité.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, A L'UNANIMITE,

1. Dit qu'il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1);
2. Dit que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois, 5 000 000 (cinq millions) liras italiennes pour préjudice moral et 3 850 000 (trois millions huit cent cinquante mille) pour frais et dépens;
3. 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 27 février 1992.

Signé: Rolv RYSSDAL
Président

Signé: Marc-André EISSEN
Greffier