



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

**AFFAIRE A. P. c. ITALIE
CASE OF A. P. v. ITALY**

(Requête n°/Application no. 35265/97)

ARRÊT/JUDGMENT

STRASBOURG

28 juillet/July 1999

Cet arrêt peut subir des retouches de forme avant la parution de sa version définitive dans le recueil officiel contenant un choix d'arrêts et de décisions de la Cour.

En l'affaire A. P. c. Italie,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 27 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention ») telle qu'amendée par le Protocole n° 11¹, et aux clauses pertinentes de son règlement², en une Grande Chambre composée des juges dont le nom suit :

M^{me} E. PALM, *présidente*,

MM. A. PASTOR RIDRUEJO,

L. FERRARI BRAVO,

G. BONELLO,

R. TÜRMESEN,

J.-P. COSTA,

M^{mes} F. TULKENS,

V. STRÁŽNICKÁ,

MM. P. LORENZEN,

W. FUHRMANN,

M. FISCHBACH,

V. BUTKEVYCH,

J. CASADEVALL

M^{me} H.S. GREVE,

MM. A. BAKA,

R. MARUSTE,

M^{me} S. BOTOCHAROVA,

ainsi que de M. P.J. MAHONEY, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 27 janvier, et les 3 et 24 juin 1999,

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

PROCÉDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour, telle qu'établie en vertu de l'ancien article 19 de la Convention³, par le gouvernement italien (« le Gouvernement ») le 23 juillet 1998, dans le délai de trois mois qu'ouvraient les anciens articles 32 § 1 et 47 de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 35265/97) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. A. P., avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 30 juin 1993 en vertu de

Notes du greffe

1-2. Entré en vigueur le 1^{er} novembre 1998.

3. Depuis l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, qui a amendé cette disposition, la Cour fonctionne de manière permanente.

l'ancien article 25. Le requérant a demandé à la Cour de ne pas divulguer son identité.

La requête du Gouvernement renvoie aux anciens articles 44 et 48 tels qu'amendés par le Protocole n° 9¹, que l'Italie avait ratifié, ainsi qu'à la déclaration italienne reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (ancien article 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 § 1 de la Convention.

2. En sa qualité de président de la chambre qui avait initialement été constituée (ancien article 43 de la Convention et article 21 de l'ancien règlement B²) pour connaître notamment des questions de procédure pouvant se poser avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 11, M. Thór Vilhjálmsson, vice-président de la Cour à l'époque, a consulté par l'intermédiaire du greffier, M. U. Leanza, agent du Gouvernement, le requérant et M. B. Conforti, délégué de la Commission au sujet de l'organisation de la procédure écrite. Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le greffier a reçu les mémoires du requérant et du Gouvernement les 17 et 18 novembre 1998.

3. A la suite de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 le 1^{er} novembre 1998, l'examen de la présente cause et des affaires Bottazzi, Di Mauro, A. L. M. et Ferrari c. Italie³ a été confié, en application de l'article 5 § 5 dudit Protocole et dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, à la même Grande Chambre de la Cour. Cette Grande Chambre comprenait de plein droit M. Conforti, juge élu au titre de l'Italie (articles 27 § 2 de la Convention et 24 § 4 du règlement), M. L. Wildhaber, président de la Cour, M^{me} E. Palm, vice-présidente de la Cour, ainsi que M. J.-P. Costa et M. M. Fischbach, tous deux vice-présidents de section (articles 27 § 3 de la Convention et 24 §§ 3 et 5 a) du règlement). Ont en outre été désignés pour compléter la Grande Chambre : M. A. Pastor Ridruejo, M. G. Bonello, M. J. Makarczyk, M. P. Kūris, M. R. Türmen, M^{me} V. Strážnická, M. P. Lorenzen, M. V. Butkevych, M^{me} H.S. Greve, M. A. Baka, M. R. Maruste et M^{me} S. Botoucharova (articles 24 § 3 et 100 § 4 du règlement). Ultérieurement, M. Conforti, ayant participé à l'examen de l'affaire par la Commission, s'est déporté de la Grande Chambre (article 28 du règlement). Par la suite, le Gouvernement a désigné M. L. Ferrari Bravo, juge élu au titre de Saint-Marin, pour siéger à sa place (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

Notes du greffe

1. Entré en vigueur le 1^{er} octobre 1994, le Protocole n° 9 a été abrogé par le Protocole n° 11.

2. Le règlement B, entré en vigueur le 2 octobre 1994, s'est appliqué jusqu'au 31 octobre 1998 à toutes les affaires concernant les Etats liés par le Protocole n° 9.

3. Affaires n^{os} 34884/97, 34256/96, 35284/97 et 33440/96.

4. Le président a décidé qu'il n'y avait pas lieu en l'espèce d'inviter la Commission à désigner un délégué (article 99 du règlement).

5. Après avoir consulté l'agent du Gouvernement et le requérant, la Grande Chambre a décidé qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience.

6. Le 4 janvier 1999, le greffier a reçu les observations complémentaires du requérant.

7. Par la suite, M^{me} Palm a remplacé M. Wildhaber, empêché, à la présidence de la Grande Chambre et M. W. Fuhrmann, suppléant, l'a remplacé comme membre de celle-ci (articles 10 et 24 § 5 b) du règlement). M^{me} F. Tulkens et M. J. Casadevall, suppléants, ont respectivement remplacés M. Kūris et M. Makarczyk, également empêchés (article 24 § 5 b) du règlement).

EN FAIT

LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Né à Codroipo (Udine) en 1952, le requérant réside à Biauzzo di Codroipo (Udine).

9. Par une ordonnance 19 janvier 1990, le président du tribunal d'Udine enjoignit à M. L. D. de payer une somme d'argent due pour l'exécution, de la part du requérant, d'un contrat d'entreprise. Le 19 février 1990, M. L. D. fit opposition à ladite ordonnance devant la même juridiction.

10. La mise en état de l'affaire commença le 30 avril 1990, date à laquelle le requérant demanda que l'ordonnance du 19 janvier 1990 fût déclarée provisoirement exécutoire. Le 8 mai 1990, le juge de la mise en état rejeta cette demande. Les quatre audiences d'instruction - qui se tinrent entre le 1^{er} octobre 1990 et le 17 juillet 1991 - furent consacrées exclusivement à l'examen des demandes d'admission de moyens de preuve et notamment d'audition de témoins. L'audition des témoins prévue pour le 17 mars 1992 fut renvoyée d'office au 5 mai 1992, date à laquelle six personnes furent entendues. L'audience suivante fut fixée au 14 décembre 1992, mais le requérant obtint qu'elle fût avancée au 26 octobre 1992. Après une autre audience, les parties présentèrent leurs conclusions le 21 décembre 1992 puis le juge de la mise en état fixa la date de l'audience de plaidoiries devant la chambre compétente au 19 mai 1994. Toutefois, la procédure fut d'abord renvoyée au 9 février 1995 car les parties étaient absentes, puis ajournée à la demande de celles-ci au 19 octobre 1995, en raison de la possible conclusion d'un règlement amiable.

11. Par un jugement du même jour, dont le texte fut déposé au greffe le 28 novembre 1995, le tribunal accueille partiellement les prétentions du requérant.

PROCÉDURE DEVANT LA COMMISSION

12. M. A. P. a saisi la Commission le 30 juin 1993. Il se plaignait de ce que sa cause n'avait pas été entendue dans un délai raisonnable comme le veut l'article 6 § 1 de la Convention.

13. La Commission (première chambre) a retenu la requête (n° 35265/97) le 9 décembre 1997. Dans son rapport du 10 mars 1998 (ancien article 31), elle conclut à l'unanimité qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1¹.

CONCLUSIONS PRÉSENTÉES À LA COUR

14. Le Gouvernement demande à la Cour de constater qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

15. Le requérant prie la Cour de reconnaître la violation de l'article 6 § 1 et de lui accorder une satisfaction équitable.

EN DROIT

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

16. Le requérant se prétend victime 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 (...) »

17. La période à prendre en considération a commencé le 19 février 1990, avec l'opposition de M. L. D. à l'injonction de payer devant le tribunal d'Udine, pour s'achever le 28 novembre 1995, date du dépôt au

1. *Note du greffe* : une copie du rapport peut être obtenue auprès du greffe.

greffe du jugement du tribunal d'Udine. Elle a donc duré un peu plus de cinq ans et neuf mois.

18. La Cour relève d'emblée que l'article 6 § 1 de la Convention oblige les États contractants à organiser leurs juridictions de manière à leur permettre de répondre aux exigences de cette disposition (arrêt Salesi c. Italie du 26 février 1993, série A n° 257-E, p. 60, § 24). Elle tient à réaffirmer l'importance qui s'attache à ce que la justice ne soit pas administrée avec des retards propres à en compromettre l'efficacité et la crédibilité (arrêt Katte Klitsche de la Grange c. Italie du 27 octobre 1994, série A n° 293-B, p. 39, § 61). Elle rappelle, de surcroît, que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, dans sa Résolution DH (97) 336 du 11 juillet 1997 (Durée des procédures civiles en Italie : mesures supplémentaires de caractère général), a considéré que « la lenteur excessive de la justice représente un danger important, notamment pour l'Etat de droit ».

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 1400 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.

19. La Cour a examiné les faits à la lumière des informations fournies par les parties et de la pratique précitée. 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.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

20. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

21. M. A. P. réclame 150 000 000 liras italiennes (ITL) pour le préjudice moral et matériel qu'il aurait subi et souligne le fait que la somme dont il demandait le paiement équivalait, à l'époque, à la quasi totalité de ses revenus annuels.

22. Le Gouvernement préconise le rejet de ces prétentions.

23. Eu égard à l'objet du litige, la Cour estime que le requérant a dû subir un dommage matériel et moral certain pour lequel il y a lieu de lui accorder 30 000 000 ITL.

B. Frais et dépens

24. Le requérant réclame également le remboursement, au titre de ses frais et dépens encourus devant les juridictions internes, 27 800 000 ITL dont 13 000 000 ITL d'honoraires d'avocat, 4 500 000 ITL pour frais de voyage, 7 800 000 ITL pour les heures de travail perdues pour assister aux audiences et rencontrer son avocat et 2 500 000 ITL pour frais généraux. Il ne fournit pas de plus amples détails.

25. Le Gouvernement n'a pas pris position sur ce point.

26. 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 et des critères susmentionnés, la Cour juge raisonnable la somme de 8 000 000 ITL et l'accorde au requérant.

C. Intérêts moratoires

27. Selon les informations dont dispose la Cour, le taux d'intérêt légal applicable en Italie à la date d'adoption du présent arrêt était de 2,5 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, 30 000 000 (trente millions) liras italiennes pour dommage matériel et moral et 8 000 000 (huit millions) liras pour frais et dépens ;
 - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 2,5 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
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 28 juillet 1999.

Pour la Présidente

András BAKA
Juge

Paul MAHONEY
Greffier adjoint

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion partiellement dissidente de M. Türmen.

A. B.
P.J. M.

OPINION PARTIELLEMENT DISSIDENTE
DE M. LE JUGE TÜRMEŒ

(Traduction)

Avec les autres juges j'estime qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

Je ne puis en revanche souscrire au contenu du paragraphe 18 de l'arrêt, où la Cour déclare que l'accumulation en Italie de violations de l'article 6 § 1 est constitutive d'une pratique incompatible avec la Convention.

Il est établi dans la jurisprudence de la Cour que la notion de pratique administrative comporte deux critères :

- 1) une accumulation de violations identiques ou analogues, suffisamment nombreuses et interconnectées pour représenter non pas seulement des incidents ou des exceptions isolés mais un système ;
- 2) une tolérance officielle.

Dans l'affaire grecque, la Commission s'exprima ainsi au sujet du second critère : « (...) ces actes sont tolérés en ce sens que les supérieurs ou les personnes directement responsables, tout en sachant qu'ils existent, n'entreprennent rien pour les punir ou pour prévenir leur répétition (...) ».

En l'espèce, la Cour, pour décider s'il existait pareille pratique dans les affaires italiennes de durée de procédure, s'est fondée seulement sur le premier critère (accumulation de violations identiques), ignorant le second (tolérance officielle).

J'estime qu'elle n'aurait pas dû décider qu'il existait une pratique administrative sans examiner la question de savoir si les autorités supérieures de l'Etat, conscientes de l'existence des violations, refusaient de prendre des mesures afin de prévenir leur répétition.

Si la Cour avait examiné la question de savoir si les exigences du second critère étaient remplies en l'espèce, elle se serait aperçue qu'il existe entre le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et le gouvernement italien un dialogue, dans le cadre duquel le gouvernement a fourni des informations détaillées sur les mesures qu'il est en train de prendre ou qui seront adoptées à l'avenir afin de résoudre le problème de la durée excessive des procédures.

A cet égard, il n'est pas sans intérêt de noter que, dans sa résolution adoptée le 15 juillet 1999, le Comité des Ministres note avec satisfaction « l'augmentation considérable de l'efficacité des tribunaux en termes d'affaires résolues (...) » et décide de « reprendre, au plus tard dans un an, l'examen de la question de savoir si les mesures annoncées vont effectivement prévenir de nouvelles violations de la Convention (...) ».

La Cour aurait pu, elle aussi, choisir d'attendre un an afin de voir si les mesures prises par le gouvernement italien portaient des fruits. Or elle s'est privée elle-même de cette possibilité en n'examinant pas la question de la tolérance officielle et de l'attitude du gouvernement italien.