



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE SERAFINA FERRARA c. ITALIE

(Requête n° 51128/99)

ARRÊT

STRASBOURG

28 février 2002

DÉFINITIF

28/05/2002

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Serafina Ferrara c. Italie,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant en une chambre composée de :

M. C.L. ROZAKIS, *président*,

M^{me} F. TULKENS,

MM. L. FERRARI BRAVO,

P. LORENZEN,

M^{me} N. VAJIĆ,

MM. E. LEVITS,

A. KOVLER, *juges*,

et de M. E. FRIBERGH, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 31 janvier 2002,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête dirigée contre la République italienne et dont une ressortissante italienne, M^{me} Serafina Ferrara (« la requérante »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme le 3 septembre 1998 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »). La requête a été enregistrée le 20 septembre 1999 sous le numéro de dossier 51128/99. La requérante est représentée par M^e F. Nazzaro, avocat à Montesarchio (Bénévent). Le gouvernement italien (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. U. Leanza, et par son coagent, M. V. Esposito.

2. La Cour a déclaré la requête recevable le 30 novembre 2000.

EN FAIT

3. Le 9 juillet 1993, la requérante, en qualité d'ayant cause de son défunt époux, déposa un recours devant le juge d'instance de Santa Maria Capua Vetere (Caserte), faisant fonction de juge du travail, tendant à obtenir la reconnaissance de son droit au versement d'une rente en raison du décès de son époux survenu lors d'un accident du travail (*infortunio sul lavoro*).

4. Le 10 juillet 1993, le juge d'instance fixa la première audience au 26 octobre 1994. Ce jour-là, le juge admit l'audition de témoins sollicitée par la requérante et ajourna au 8 mars 1995. Cette audience et celle du 25 octobre 1995, concernèrent l'audition de témoins. Au terme de ces auditions, le juge, à la demande des conseils, remit l'audience au 17 janvier 1996 afin de permettre l'examen des preuves rapportées. Le jour

venu, le juge nomma un expert puis renvoya les débats à l'audience du 5 juin 1996. Lors de cette audience, le débat entre les conseils porta sur le rapport d'expertise et fut repris à l'audience du 4 mars 1997. Ce jour-là, les conseils présentèrent leurs conclusions et, par une décision du même jour, dont le texte fut déposé au greffe le 8 avril 1997, le juge fit droit à la demande de la requérante.

5. Le 20 mai 1997, le défendeur (la Caisse primaire d'assurance maladie *I.N.A.I.L.*) interjeta appel du jugement devant le tribunal de Santa Maria Capua Vetere. Le 22 mai 1997, le président du tribunal désigna un juge rapporteur et fixa l'audience de plaidoiries au 19 septembre 1997. Ce jour-là, le tribunal désigna un expert qui prêta serment le 31 octobre 1997. L'audience suivante fut fixée au 24 avril 1998.

6. Par une décision du même jour, dont le texte fut déposé au greffe le 7 juillet 1998, le tribunal rejeta l'appel.

EN DROIT

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

7. La requérante allègue que la durée de la procédure a méconnu le principe du « délai raisonnable » tel que prévu par 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 (...) »

8. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

9. La période à considérer a débuté le 9 juillet 1993 et s'est terminée le 7 juillet 1998.

10. Elle a donc duré environ cinq ans pour deux instances, avec de longues périodes d'inactivité.

11. La Cour rappelle avoir constaté dans de nombreux arrêts (voir, par exemple, *Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, § 22, CEDH 1999-V) l'existence en Italie d'une pratique contraire à la Convention résultant d'une accumulation de manquements à l'exigence du « délai raisonnable ». Dans la mesure où la Cour constate un tel manquement, cette accumulation constitue une circonstance aggravante de la violation de l'article 6 § 1.

12. Ayant examiné les faits de la cause à la lumière des arguments des parties et compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime que la durée de la procédure litigieuse ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable » et qu'il y a là encore une manifestation de la pratique précitée.

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

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

13. 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

14. La requérante réclame 20 000 000 liras italiennes (ITL) au titre du préjudice moral qu'elle aurait subi.

15. La Cour considère qu'il y a lieu d'octroyer à la requérante 5 000 euros (EUR) au titre du préjudice moral.

B. Frais et dépens

16. La requérante demande également 7 561 500 ITL pour les frais et dépens encourus devant la Cour.

17. 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 (voir, par exemple, l'arrêt *Bottazzi* précité, § 30). En l'espèce et compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime raisonnable la somme de 2 000 EUR pour la procédure devant la Cour et l'accorde à la requérante.

C. Intérêts moratoires

18. 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 3 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit*, par cinq voix contre deux,
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt est devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 5 000 EUR (cinq mille euros) pour dommage moral et 2 000 EUR (deux mille euros) pour frais et dépens ;
 - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 3 % l'an à compter de l'expiration de ce délai et jusqu'au versement ;
3. *Rejette*, à l'unanimité, les demandes de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 28 février 2002, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Erik FRIBERGH
Greffier

Christos ROZAKIS
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes :

- opinion dissidente de M. Ferrari Bravo ;
- opinion dissidente de M. Kovler.

C.L.R.
E.F.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE FERRARI BRAVO

Je regrette de devoir me dissocier de mes collègues dans les 133 affaires jugées aujourd'hui, mais je crois que la mesure est comble et que l'on ne peut plus se taire.

Dans toutes ces affaires la Cour, en se fondant sur l'arrêt *Bottazzi c. Italie* [GC], n° 34884/97, CEDH 1999-V) proclame qu'en Italie il existe "une pratique contraire à la Convention résultant d'une accumulation de manquement" à l'exigence que la cause soit entendue dans un délai raisonnable. Ceci dit, elle condamne l'Italie pour violation de l'article 6 § 1.

Or, il est bien possible que cela soit vrai mais il faut voir, cas par cas, quelles étaient les circonstances de l'affaire, chose que la Cour, débordée par une avalanche de requêtes italiennes, ne fait désormais plus.

Ceci est peut-être compréhensible, mais n'est pas juste. Voyons brièvement pourquoi.

Mon attention a été attirée, je l'avoue, par le fait que les affaires décidées aujourd'hui venaient, toutes, de la même circonscription alors qu'à d'autres endroits la disposition incriminée (l'article 6 § 1) n'avait pas soulevé des mouvements similaires. Devait-on conclure que seulement à cet endroit-là la justice faisait défaut ? Cela ne me semblait pas.

A mieux y regarder et prenant par exemple l'affaire *Mario Francesco Palmieri c. Italie* (requête n° 51022/99), dans la mesure bien entendu où l'on peut se faire une idée dans des jugements si synthétiques, on voit que le procès a commencé à une date (le 6 décembre 1994, date de la notification, je suppose), après quoi la première audience a été fixée presque quatre ans plus tard, puis renvoyée de quelques mois jusqu'au 4 février 1999 (je suppose à l'initiative du greffe du tribunal) sans que personne ne proteste. A ce moment-là l'affaire avait été résolue car le 15 décembre 1998 les parties au procès national étaient parvenues à un règlement amiable ! Mais il fallut encore un certain temps pour que le juge constate qu'il n'y avait plus de différend entre les parties : 15 novembre 1999, fin de l'activité !

Y a-t-il eu un dommage pour le requérant ? A mon avis aucun. Y a-t-il eu une activité technique pour le procès ? Pas du tout, sauf, peut-être, les quelques lignes de l'exploit (répétées probablement dans d'autres affaires). Où est donc le préjudice moral (!) que le requérant fait réclamer par son avocat strasbourgeois à hauteur de 25 000 000 liras italiennes (maintenant 12 700 euros (EUR) environ) et de 8 850 620 liras italiennes de frais (lesquels ?).

La Cour, évidemment, ne concède pas tout ce que le requérant avait demandé, mais toutefois lui fait un beau cadeau de 5 000 EUR à titre de préjudice moral et de 1500 EUR pour la procédure (laquelle ?) devant la Cour elle-même. Dans quelles poches iront ces sommes, j'aimerais bien le savoir. J'espère que ce seront celles du requérant.

La même chose arrive, *mutatis mutandis*, pour la grande majorité des autres arrêts.

Mais enfin que devrait faire le législateur italien pour laver ses péchés ? Probablement, dans les rêves de certains juges de la Cour, on devrait arriver à un procès civil ultra-rapide qui se solderait en quelques mois, peut-être sans degré d'appel, ou sans troisième degré en cassation. Mais cela soulèverait très probablement un tollé des avocats italiens bien plus grave que les arrêts de condamnation de la Cour. Et puis, a-t-on le droit d'imposer à l'Italie une vision du procès civil qui existe peut-être dans certains pays de l'Europe du Nord mais pas ailleurs, des pays dans lesquels, d'autre part, le procès est si cher que l'on y recourt seulement dans des affaires de grande importance ? La chose, à mon avis, est fort douteuse.

Je pense que la meilleure chose serait de signaler cette situation au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux fins d'une évaluation politique de la situation. Autrement on risque de se lancer dans une voie qui, je le regrette, me semble vraiment une voie sans issue.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE KOVLER

Tout en partageant l'opinion de la majorité de la Chambre qu'il y a eu violation de l'article 6 §1 à cause de manquement à l'exigence du « délai raisonnable » de la procédure civile et que l'Etat défendeur doit verser au requérant une somme déterminée pour frais et dépens, je ne peux pas souscrire à la décision d'allouer aussi un dommage moral pour plusieurs raisons.

Dans toutes les 133 requêtes venant de Bénévent et examinées par la Chambre il s'agit de situations similaires : les requérant(e)s ayant déposé des recours devant le juge d'instance de Bénévent, faisant fonction de juge de travail, réclamèrent la reconnaissance de leur droit au versement des indemnités dues au titre, soit d'un congé parental, soit d'une pension d'invalidité civile, soit d'une aide pour une personne à domicile, etc. Malgré les procédures assez longues, certains requérants ont obtenu la satisfaction de leurs demandes avant que la Cour ne se prononce sur leurs cas. Donc la Cour aurait pu constater que l'article 41 de la Convention n'était que partiellement applicable, ou bien rejeter, comme dans l'affaire *Natalina De Rosa c. Italie* (n° 51123/99) faisant partie des 133 requêtes en question, les demandes de satisfaction équitable. Or, la Cour préféra raisonner en termes d'« accumulation des manquements à l'exigence du délai raisonnable » en Italie constituant « une circonstance aggravante de la violation de l'article 6 §1 », peut-être en tenant compte du fait que les requêtes ont été déposées avant l'entrée en vigueur de la loi Pinto.

Dans plusieurs autres affaires la Cour constata des violations beaucoup plus graves de l'article 6 §1 lors d'une procédure pénale (voir, *mutatis mutandis*, *Daktaras c. Lituanie*, n° 42095/98, du 10 octobre 2000 ; *Riepan c. Autriche*, n° 35115/97, jugement du 14 novembre 2000), mais rejeta la demande de satisfaction pour dommage moral, tout en allouant des sommes importantes pour frais et dépens. C'est seulement en notant avec la constatation de la violation des articles 6 § 1 et 1 du Protocole n° 1 que « le refus persistant des autorités de verser la somme due a provoqué chez le requérant angoisse et tension » (*Georgiadis c. Grèce*, n° 41209/98, § 39) que la Cour alloua un dommage moral à ce titre.

A mon avis, la Cour aurait dû réduire, voire rejeter dans, certains cas, les dommages moraux, ou motiver davantage le raisonnement. J'ai donc voté contre cette partie du dispositif des arrêts.