



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE SANTAGATA c. ITALIE

(Requête n° 52833/99)

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 Santagata 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} Assunta Santagata (« la requérante »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme le 30 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 »). La requête a été enregistrée le 23 novembre 1999 sous le numéro de dossier 52833/99. La requérante est représentée par M^e S. Forgione, avocat à Solopaca (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 15 février 2001.

EN FAIT

3. Le 25 juin 1993, la requérante déposa un recours devant le juge d'instance de Bénévent, faisant fonction de juge du travail, tendant à obtenir une injonction de paiement pour des indemnités dues, au titre de l'assistance aux handicapés, par l'Unité Sanitaire Locale (U.S.L.). Le juge délivra ladite injonction par une décision du 20 juin 1994.

4. Le 26 septembre 1994, la requérante notifia à la Banque de Rome, tiers-garant, l'exploit de saisie-arrêt des créances et, à ce titre, l'assigna devant le juge d'instance de Guardia Sanframondi (Bénévent). Le 21 décembre 1994, la Banque s'étant constituée dans la procédure, déclara que lesdites créances étaient insaisissables. La requérante s'opposa à cette déclaration et le juge à sa demande, ordonna la production de documents

probatoires puis remit l'audience au 25 janvier 1995. Cette audience fut consacrée aux débats des parties au terme desquels le juge réserva sa décision jusqu'au 6 février 1995. A cette date, le juge se déclara incompétent *ratione materiae* puis fixa un délai aux parties pour reprendre l'affaire devant le tribunal compétent de Bénévent.

5. Le 6 mai 1995, la requérante assigna la Banque et l'U.S.L. devant le tribunal de Bénévent afin qu'il constatât les obligations du tiers-garant (*accertamento dell'obbligo del terzo*).

6. La première audience fixée au 29 septembre 1995, fut remise à la demande de la requérante au 15 mars 1996. Le jour venu, la Banque informa le juge de ce que le titre exécutoire servant de fondement à la demande de la requérante avait été annulé par une décision du tribunal de Bénévent saisi d'un appel interjeté par l'U.S.L. invoquant l'exception d'incompétence du juge. A cet égard, la Banque souleva l'impossibilité pour la requérante de faire valoir un droit à la poursuite de la procédure. La requérante fit valoir ses objections puis, le juge, à la demande des parties, fixa l'audience de présentation des conclusions au 18 octobre 1996. Au terme de cette audience le juge, faisant droit à la demande des parties, fixa l'audience de plaidoiries au 16 décembre 1997. A cette date, la requérante sollicite un renvoi de l'audience fixée par le juge au 2 mai 2000.

7. La loi concernant les *sezioni stralcio* étant entrée en vigueur, le président du tribunal attribua l'affaire au collège de magistrats chargé de traiter les affaires les plus anciennes (*sezioni stralcio*) et fixa une audience au 18 février 1999.

8. Entre-temps, le 9 juin 1998, la requérante était parvenue à un règlement amiable avec l'U.S.L. La Banque n'ayant pas pris part à ce règlement, la procédure se poursuivit afin que le juge statuât sur la liquidation des dépens.

9. Le 18 février 1999, le juge fixa une audience au 20 septembre 2001 afin de permettre aux parties de parvenir à un règlement amiable.

10. Toutefois, le 4 mars 2000 le président du tribunal renvoya l'affaire *sine die* faute de salle d'audience disponible.

11. Le 30 mai 2000, en application de la loi n° 276 du 22 juillet 1997, le président du tribunal chargea un juge honoraire (« Giudice Onorario Aggregato ») de l'affaire ; à une date non précisée, ce dernier fixa une audience au 4 novembre 2002.

EN DROIT

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

12. 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 (...) »

13. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

14. La période à considérer a débuté le 26 septembre 1994 et la procédure est encore pendante à ce jour.

15. Elle a donc duré plus de sept ans et quatre mois pour une instance.

16. 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.

17. 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

18. 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

19. La requérante réclame 25 000 000 liras italiennes (ITL) au titre du préjudice moral qu'elle aurait subi.

20. La Cour considère qu'il y a lieu d'octroyer à la requérante 8 000 euros (EUR) au titre du préjudice moral.

B. Frais et dépens

21. La requérante demande également 8 850 620 ITL pour les frais et dépens encourus devant la Cour.

22. 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 1 500 EUR pour la procédure devant la Cour et l'accorde à la requérante.

C. Intérêts moratoires

23. 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 à la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt est devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 8 000 EUR (huit mille euros) pour dommage moral et 1 500 EUR (mille cinq cents 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 partiellement 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 PARTIELLEMENT 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.