

En l'affaire Terranova c. Italie (1),

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 B (2), en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. R. Bernhardt, président,  
F. Gölcüklü,  
F. Matscher,  
C. Russo,  
A. Spielmann,  
A.N. Loizou,  
Sir John Freeland,  
MM. J. Makarczyk,  
D. Gotchev,

ainsi que de M. H. Petzold, greffier,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 28 septembre et 21 novembre 1995,

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

---

Notes du greffier

1. L'affaire porte le n° 28/1995/534/620. 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.

2. Le règlement B, entré en vigueur le 2 octobre 1994, s'applique à toutes les affaires concernant les Etats liés par le Protocole n° 9 (P9).

---

#### PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par le gouvernement italien ("le Gouvernement") le 7 mars 1995, 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° 17156/90) dirigée contre la République italienne et dont un ressortissant de cet Etat, M. Giuseppe Terranova, avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 11 juin 1990 en vertu de l'article 25 (art. 25). Initialement désigné par les lettres G.T., le requérant a consenti ultérieurement à la divulgation de son identité.

La requête du Gouvernement 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) de la Convention.

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 35 par. 3 d) du règlement B, le requérant a déclaré ne pas souhaiter participer à l'instance.

3. Le 5 mai 1995, 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. 7 du règlement B et dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, l'examen de la présente cause et de l'affaire Ciricosta et Viola c. Italie (1).

---

1. Affaire n° 5/1995/511/594.

---

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. Bernhardt, vice-président de la Cour (article 21 par. 4 b) du règlement B). Le même jour, M. R. Ryssdal, président de la Cour, a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir M. F. Gölcüklü, M. F. Matscher, M. A. Spielmann, M. A.N. Loizou, Sir John Freeland, M. J. Makarczyk et M. D. Gotchev, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 5 du règlement B) (art. 43).

5. En sa qualité de président de la chambre (article 21 par. 6 du règlement B), M. Bernhardt a consulté, par l'intermédiaire du greffier, l'agent du Gouvernement et le délégué de la Commission au sujet de l'organisation de la procédure (articles 39 par. 1 et 40). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le greffier a reçu le mémoire du Gouvernement le 28 juillet 1995. Le délégué de la Commission y a répondu le 23 août 1995.

6. Le 29 juin 1995, la chambre avait renoncé à tenir audience, après avoir constaté la réunion des conditions exigées pour une telle dérogation à la procédure habituelle (articles 27 et 40 du règlement B).

7. Le 19 juillet 1995, le Gouvernement a déposé ses observations sur les demandes de satisfaction équitable que le requérant avait communiquées au greffier le 31 mai 1995 (article 50 de la Convention et articles 52 par. 1 et 1 i), combinés, du règlement B) (art. 50).

8. Le 21 juillet 1995, la Commission a produit le dossier de la procédure suivie devant elle; le greffier l'y avait invitée sur les instructions du président.

EN FAIT

9. Retraité, M. Giuseppe Terranova habite Messine où il a travaillé en tant qu'employé municipal.

10. Le 25 avril 1985, il s'adressa à la Cour des comptes (troisième chambre ordinaire) à Rome pour obtenir l'annulation de l'arrêté du ministère du Trésor lui octroyant une pension privilégiée mais l'obligeant à rembourser la moitié de la somme perçue auparavant à titre d'indemnisation pour invalidité survenue pendant l'exercice de ses fonctions. Le recours fut enregistré le 3 mai 1985. Le 20 novembre 1985, l'intéressé sollicita la fixation de l'audience.

Le 24 janvier 1986, ladite chambre reçut du ministère du Trésor le dossier administratif du requérant, conformément à la demande qu'elle avait formulée le 20 mai 1985.

11. Le 11 juillet 1986, la chambre juridictionnelle de la Cour des comptes pour la Sicile souleva, au cours d'une procédure relative à une pension civile, une exception d'inconstitutionnalité de l'article 3 du décret législatif n° 655 du 6 mai 1948, instituant des chambres de la Cour des comptes pour cette région.

Le 25 février 1988, la Cour constitutionnelle déclara contraire à la Constitution la disposition dans la mesure où celle-ci ne prévoyait pas la compétence de ladite chambre, notamment pour les différends entre les agents de l'Etat ou de la région résidant en Sicile et l'administration.

En application de cet arrêt, le dossier de l'affaire du requérant fut transmis à la chambre juridictionnelle pour la Sicile à Palerme le 17 octobre 1988.

12. Le 26 octobre 1992, le président de cette dernière chambre fixa au 2 mars 1993 la date des débats. Le jour dit, relevant son incompétence *ratione materiae*, la juridiction déclara le recours irrecevable. Le texte de l'arrêt fut déposé au greffe le 15 juin 1993.

13. L'intéressé ne reprit pas la procédure devant le tribunal administratif régional.

#### PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

14. M. Terranova a saisi la Commission le 11 juin 1990. Il se plaignait de ce que sa cause n'avait pas été entendue dans un délai raisonnable comme le veut l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

15. La Commission (première chambre) a déclaré la requête (n° 17156/90) recevable le 6 septembre 1994. Dans son rapport du 7 décembre 1994 (article 31) (art. 31), elle conclut à l'unanimité à la violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1). Le texte de son avis figure en annexe au présent arrêt (1).

---

1. Note du greffier: pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (volume 337-B de la série A des publications de la Cour), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

---

#### CONCLUSIONS PRESENTÉES A LA COUR PAR LE GOUVERNEMENT

16. Dans son mémoire, le Gouvernement demande à la Cour de juger qu'il n'y a pas eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

#### EN DROIT

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

17. Le requérant dénonce la durée de la procédure engagée par lui devant la Cour des comptes. Il allègue une violation de 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 (...)"

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

19. La période à considérer a commencé le 3 mai 1985, avec l'enregistrement du recours de M. Terranova par le greffe de la Cour des comptes, pour s'achever le 15 juin 1993, date du dépôt de l'arrêt de rejet (voir, en dernier lieu, l'arrêt *Paccione c. Italie* du 27 avril 1995, série A n° 315-A, p. 8, par. 17).

Contrairement à la thèse du Gouvernement, il n'y a pas lieu d'en retrancher le laps de temps d'environ vingt mois pris par la Cour constitutionnelle pour se prononcer sur une exception d'inconstitutionnalité. En effet, si la décision de ladite Cour, du 25 février 1988 (paragraphe 11 ci-dessus), a eu des répercussions sur la cause - le dossier fut transféré à la chambre juridictionnelle de la Cour des comptes à Palerme devenue compétente (paragraphe 11 ci-dessus) -, il n'en demeure pas moins que, pendant la période susvisée, la procédure devant la Cour des comptes à Rome n'a connu aucune suspension (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Giancarlo Lombardo*

c. Italie du 26 novembre 1992, série A n° 249-C, p. 43, par. 18). La période à examiner s'étend donc sur un peu plus de huit ans et un mois.

20. Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par la jurisprudence de la Cour, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, entre autres, l'arrêt Vernillo c. France du 20 février 1991, série A n° 198, p. 12, par. 30).

21. Selon le Gouvernement, les faits de la cause permettent de rejeter toute allégation de responsabilité des autorités compétentes quant à la durée prétendument excessive du litige. Avec la "décentralisation" effectuée au sein de la Cour des comptes, conséquence de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, elles auraient agi conformément à la jurisprudence de la Cour, en particulier l'arrêt Buchholz c. Allemagne du 6 mai 1981 (série A n° 42).

Enfin, il y aurait lieu de tenir compte de ce que trois juridictions, certes à différents niveaux et avec des compétences distinctes, connurent de l'affaire et de ce que le requérant ne sollicita que le 20 novembre 1985 la fixation de l'audience.

22. Avec le délégué de la Commission, la Cour note que la troisième chambre ordinaire de la Cour des comptes à Rome, saisie de l'affaire le 3 mai 1985, attendit jusqu'au 17 octobre 1988 pour transmettre le dossier à la chambre juridictionnelle du même organe à Palerme (paragraphe 11 ci-dessus) et que celle-ci ne fixa que le 26 octobre 1992 la date de l'audience. De plus, il fallut patienter plus de trois mois pour la publication, par dépôt au greffe, de la décision d'irrecevabilité.

La Cour constate en outre que, contrairement à l'affirmation du Gouvernement, seules deux chambres de la même juridiction - siégeant certes dans deux villes différentes - eurent à connaître du litige qui opposait M. Terranova au ministère du Trésor.

Quant au comportement du requérant, la Cour estime que même si ce dernier avait demandé avant le 20 novembre 1985 la fixation des débats, la Cour des comptes n'aurait pu lui donner satisfaction car elle ne possédait pas encore son dossier administratif.

23. En conclusion, une période de huit ans et un mois environ ne saurait passer pour raisonnable eu égard à l'absence de complexité de l'affaire ainsi qu'à l'enjeu du litige pour le requérant, le remboursement de la moitié de la somme perçue à titre d'indemnité. Par conséquent, il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

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

24. Aux termes de l'article 50 (art. 50) de la Convention,

"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."

25. M. Terranova réclame 50 000 000 liras italiennes (ITL), somme comprenant l'indemnité de départ réévaluée et majorée des intérêts légaux ainsi que la réparation d'un tort moral et le remboursement des frais postaux.

26. Avec le délégué de la Commission et le Gouvernement, la Cour considère que le requérant n'a pas prouvé avoir subi un préjudice matériel quelconque.

Quant au tort moral, à l'instar du délégué, elle estime que l'intéressé en a souffert un. Le simple constat de violation de la Convention ne saurait toutefois compenser ce dommage, ainsi que le préconise le Gouvernement. Elle décide, donc, en équité, de lui allouer 20 000 000 ITL de ce chef et pour frais.

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) de la Convention;
2. Dit que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois, 20 000 000 (vingt millions) liras italiennes pour dommage moral et frais;
3. Rejette les demandes 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 4 décembre 1995.

Signé: Rudolf BERNHARDT  
Président

Signé: Herbert PETZOLD  
Greffier